

# Deal Or No Deal

*- en studie av kinesiske klimaaktører og Kina  
under klimaforhandlingene i København,  
desember 2009*

Iselin Phoebe Stensdal



Masteroppgave i Chinese Studies, (60 p.) avlagt høst 2010,  
ved Institutt for kulturstudier og orientalske språk,  
UNIVERSITETET I OSLO



# Deal Or No Deal

*- en studie av kinesiske klimaaktører og Kina  
under klimaforhandlingene i København,  
desember 2009*

Iselin Phoebe Stensdal

© Iselin Stensdal

2010

Deal Or No Deal – en studie av kinesiske klimaaktører og Kina under klimaforhandlingene i  
København, desember 2009

Stensdal, Iselin Phoebe

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

# Sammendrag

Klimakonferansen i København i 2009 fikk stor mediedekning, og det var knyttet store forventninger til utfallet, fordi forhandlingene skulle ha avsluttet Baliveikartets to forhandlingsspor, og bestemt Kyotoprotokollens neste forpliktelsesperiode. I etterkant av konferansen la landene skylden på hverandre for at det ikke ble noen bindende avtale.

I denne oppgaven startet jeg med et ønske om å forstå Kinas standpunkter under konferansen. For å bedre forstå Kinas posisjon, undersøkte jeg tre kinesiske aktørtypers holdninger til klimaforandringer, så vel som til selve forhandlingene. Aktørtypene er forskere, frivillige miljøorganisasjoner samt nettdebattanter fra *Sterk nasjon-forum*. Robert D. Putnams teori om tonivåspill ble brukt som teoretisk rammeverk. Jeg fant at det var en utbredt holdning til at klimaforandringer er alvorlige og reelle, og må behandles deretter. Aktørtypene gav også uttrykk for stor støtte til kinesiske myndigheter.

I København framholdt Kina at prinsippet om felles, men differensiert ansvar måtte være ledende for alt samarbeid. Rett før konferansen annonserte Kina egne frivillige utslippsreducerende tiltak, og dette representerer en holdingsendring. Tidligere har Kina stilt seg negativ til at utviklingslandene skal påta seg tiltak.

Ved bruk av Putnams teori avdekket jeg at de kinesiske aktørene hadde mindre å si for Kinas vinnermengde, og at det politiske systemet muliggjør at vinnermengden i stor grad fastsettes av relevante organer i statsapparatet. I København brukte Kina sine frivillige utslippsreducerende tiltak strategisk, for å motvirke forsøk fra andre land på å øke Kinas vinnermengde.



# Forord

Denne oppgaven ble påbegynt i slutten av februar 2010, og siden har det vært hektiske måneder.

Det er flere som må takkes for sin innsats og hjelp. Først takk til min veileder Mette H.Hansen for gode tilbakemeldinger og konstruktiv kritikk. En særlig takk må rettes til min mann, Diar. Takk for at du alltid er der for meg. Du har vært enestående dette året. Ja, nå er det min tur til å ta oppvasken. Takk til min far, Harald Stensdal, som på slutten av oppgaveskrivingen foretok en grundig språkvask av oppgaven.

Jeg vil også takke familien min som sådde føret av nysgjerrighet i meg fra jeg var liten, og lærte meg å sette pris på kunnskap. Nå som tante Diana ikke er her til å si det selv lenger, har jeg ofte tenkt på hennes studiestrategi: “Bit tennene sammen! Hold ut!”.

Takk til Gary Thomas for å ha bidratt til studenters verden med noe så sjeldent som en høyst leseverdig og inspirerende bok om det å skrive oppgaver. Jeg vil også takke Venke Uglenes, bibliotekar ved FN-sambandet, Oslo for hjelp til å finne litteratur om FNs klimaarbeid. Flere har altså hjulpet meg på veien disse månedene, men feil og mangler i oppgaven, de er mitt eget ansvar.

Oslo, 23.11.2010

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INNLEDNING .....</b>	<b>1</b>
1.1	Formål og teori .....	2
1.2	Veien til kildene .....	3
1.3	Etikk .....	8
1.4	Oppgavens videre struktur .....	9
<b>2</b>	<b>TEORETISK RAMMEVERK: TEORIEN OM TONIVÅSPILL.....</b>	<b>10</b>
2.1	Tonivåspill.....	10
2.2	Vinnermengde.....	11
2.3	Dimensjoner for å avgjøre vinnermengde .....	13
2.3.1	Maktfordeling, preferanser og mulige koalisjoner på nivå 2 .....	13
2.3.2	De politiske institusjonene på nivå 2 .....	14
2.3.3	Forhandlerens strategier på nivå 1 .....	15
2.4	Fra teori til empiri – redegjørelse for empiriske aktører.....	17
2.5	Potensielle problemer – passer teorien til å beskrive Kina? .....	18
2.5.1	“Constituents” og definisjonen av vinnermengde .....	18
2.5.2	Interessegrupper versus staten.....	18
2.5.3	Forutsetningen om sjefsforhandlerens autonomi og valg som pisk eller gulrot.....	19
<b>3</b>	<b>KLIMAFORANDRINGER I FN-SYSTEMET .....</b>	<b>21</b>
3.1	Klimaforandringer og drivhuseffekten.....	21
3.2	Veien mot internasjonalt klimasamarbeid .....	22
3.3	Kyotoprotokollen.....	24
3.4	FNs klimakonferanse i København .....	25
<b>4</b>	<b>KINA OG KLIMAFORANDRINGER .....</b>	<b>27</b>
4.1	Klimaforandringer i Kina.....	27
4.2	Kinesiske myndigheters håndtering av klimaforandringer i Kina .....	28
4.2.1	Nasjonal klimapolitikk og byråkratiet.....	29
4.2.2	Klimaforandringer som utenrikspolitikk .....	31
4.3	Frivillige miljøorganisasjoner .....	32



<b>4.4</b>	<b>Kina under FNs klimakonvensjon .....</b>	<b>35</b>
4.4.1	Kina før det første partsmøtet i 1995 .....	36
4.4.2	Kina under FNs klimakonvensjon.....	37
4.4.3	Kinas syn på den grønne utviklingsmekanismen .....	38
4.4.4	Venner og fiender – G77 og USA.....	39
4.4.5	De seneste år .....	41
<b>5</b>	<b>HOLDNINGER TIL KLIMAFORANDRINGER I KINA .....</b>	<b>43</b>
<b>5.1</b>	<b>Nettdebattanters oppfatning av klimaforandringer .....</b>	<b>43</b>
5.1.1	Omtalte tema .....	45
5.1.2	Meninger: misnøye med utviklede land og vegetarianisme .....	46
<b>5.2</b>	<b>Frivillige miljøorganisasjoner .....</b>	<b>51</b>
5.2.1	Miljøorganisasjonenes fokus og arbeid i 2009.....	52
5.2.2	Det sivile samfunns innstilling til håndtering av klimaforandringer, 2009 .....	58
<b>5.3</b>	<b>Forskeres vurdering av klimaforandringer .....</b>	<b>61</b>
5.3.1	Håndtering av klimaforandringer: et spørsmål om utvikling .....	62
5.3.2	FNs klimaforhandlinger: en avtale etter 2012 og prinsippet om felles, men differensiert ansvar.....	66
<b>5.4</b>	<b>Klimaaktørene i Kina, en samlet vurdering .....</b>	<b>68</b>
5.4.1	Maktfordeling, preferanser og mulige klimakoalisjoner .....	68
5.4.2	Vurdering av klimaaktørenes representativitet .....	72
<b>5.5</b>	<b>De nasjonale politiske institusjonenes påvirkning på muligheten for en internasjonal avtale .....</b>	<b>74</b>
<b>5.6</b>	<b>Nasjonalt nivå: støtte til myndighetene .....</b>	<b>76</b>
<b>6</b>	<b>KINA PÅ FNs KLIMAKONFERANSE I KØBENHAVN 7.-18.DESEMBER 2009</b>	<b>78</b>
<b>6.1</b>	<b>FNs klimakonferanse i København .....</b>	<b>78</b>
<b>6.2</b>	<b>Kina under klimakonferansen.....</b>	<b>80</b>
6.2.1	De viktigste sakene for Kina: videreføring av Kyotoprotokollen og finansiering til utviklingslandene	81
6.2.2	Høynivåsegmentet: hvem skal tale?, “Formannens venner” og Københavnavtalen .....	84
6.2.3	Kinas forhandlers strategier under klimakonferansen .....	87
<b>6.3</b>	<b>Meninger i Kina og den internasjonale forhandlingsposisjonen – er det en sammenheng? .....</b>	<b>89</b>
<b>7</b>	<b>KONKLUSJON .....</b>	<b>94</b>

# Figurer

**Figur 2.1** Virkningen av å redusere vinnermengden, s.12

**Figur 5.1** Hoveddebattinnleggsfrekvens etter måned, 2009, s.46

# Illustrasjoner

**Bilde 5.1** Et bilde med tekst som forteller om vegetarianisme, s.52

**Bilde 5.2** Greenpeace slår på trommer for å få oppmerksomhet om klimaforandringer, s.58

**Bilde 5.3** Aktiviteter i forbindelse med CYCANs 1024-kampanje: Lansering av nettstedet 350.org og samling i strandkanten for å vise at havnivået stiger, s. 58

**Bilde 6.1** Klimakonferansens logo s. 86

# Tabell

**Tabell 5.1** Antall treff på “klimaforandringer” på miljøorganisasjonenes hjemmesider i 2009,  
s.55

# Forkortelser

AWG-KP – Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol

AWG-LCA – Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the UNFCCC

CMP – Conference of the Parties, serving as the Meeting of the Parties, Kyotoprotokollens partsmøte

COP – Conference of the Parties, Klimakonvensjonens partsmøte

CYCAN – China Youth Climate Action Network

ENB – Earth Negotiations Bulletin

EU – Den europeiske union

FN – Forente Nasjoner

G77 – Group of 77

IPCC – Intergovernmental Panel on climate Change, FNs klimapanel

MEF – Major Economies Forum on Energy and Climate

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling

SBI – Subsidiary Body for Implementation

SBSTA – Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice

SIIS – Shanghais institutt for internasjonale studier

UNFCCC – Forente Nasjoners klimaforandringskonvensjon

USA – United States of America, Amerikas forente stater

WWF – World Wide Fund For Nature, Verdens naturfond



# 1 Innledning

*The time for formal statements is over.*

*The time for restating well-known positions is past.*

*The time has come to...deliver.*

Yvo de Boer, Leder for FNs klimasekretariat 7. desember 2009 ved  
åpningsmøtet av klimakonferansen i København

I 2009 studerte jeg kinesisk ved universitetet Fudan i Shanghai. I timene med høretrenging brukte vi å lytte til opptak av gårdsdagens nyheter, og vi hadde i lekse til hver gang å høre eller se på nyheter. I slutten av desember spurte læreren oss om hvordan det hadde gått med Københavntoppmøtet. “Endelig en nyhet jeg vet noe om”, tenkte jeg og rakk opp hånden. “Det gikk ikke så bra”, sa jeg. “Ja, det stemmer. Hva slags kritikk har det fått?”, spurte læreren meg. “Jo, avtalen ble kritisert for ikke å være bra nok”, sa jeg. “Hvordan da?” lurte hun på. “Altså, kritikerne mener at avtalen ikke er god nok”, prøvde jeg. “Hva mener du?” spurte læreren videre. “Jo, for miljøet”. Hun så spørrende på meg. “Avtalen var ikke bra for miljøet”, fortsatte jeg. Hun så på meg et sekund og sa “Å, du mener at de store industrilandene bestemte over utviklingslandene?” Jeg nikket i resignasjon. “Ja, det er helt riktig. Det er derfor avtalen ikke ble noen suksess,” opplyste læreren oss og gikk videre til neste nyhetssak.

Som min opplevelse i klasserommet en kald desemberdag kan illustrere, er meningene delte om hva som faktisk skjedde under de snaut to ukene det 15. partsmøtet til FNs klimakonvensjon foregikk. Var det kun nok et eksempel på hvordan de allerede utviklede landene har forsynt seg og lar regningen ligge til de mindre utviklede landene? Var det en fiasko fordi det ikke ble vedtatt noen bindende forpliktelser for klimagassutslipp? Var det en delvis suksess i det at det aldri tidligere har vært så mange statsoverhoder samlet for å deliberere en felles løsning på dette problemet?

FNs internasjonale klimasamarbeid består blant annet av FNs klimapanel, klimakonvensjonen og Kyotoprotokollen. Kyotoprotokollens utslippsforpliktelser er gyldige til og med 2012. I et internasjonalt system der alle vedtak tar tid, haster det dermed å få vedtatt en avtale som kan avløse denne. Forventningene til klimakonferansen i København desember 2009 var spesielt høye; endelig skulle man få i havn forhandlingene som ble igangsatt to år tidligere på Bali.

Mer enn 120 regjerings- og statsoverhoder deltok i København (UNFCCC 2009b). Til sammenligning deltok seks statsoverhoder på det 13. partsmøtet på Bali i 2007 (Christoff 2008:466). Likevel klarte ikke partene å komme fram til enighet i København. I etterkant av konferansen ble Kina beskyldt for å ha sabotert utformingen av den endelige erklæringen, blant annet av Storbritannias daværende minister for energi og klimaforandringer, Ed Miliband. Miliband hevdet at Kina forhindret at avalen ble bindende og hindret også industrilandene i å sette mål for seg selv, selv om Kina per definisjon er et utviklingsland (Coates og Macartney 2009). Kina er spesielt i klimasammenheng; sammen med USA er Kina det landet som har størst klimagassutslipp. Målt i utslipp per innbygger havner Kina derimot langt ned på listen.

I denne oppgaven vil jeg se på Kina under klimakonferansen i København, og se om de holdninger og meninger som rørte seg i Kina om klimaforandringer kan forklare Kinas posisjon under møtet. Jeg har følgende forskningsspørsmål:

*Hvordan var holdningene til klimaforandringer i Kina, og kan dette bidra til å forklare hva Kina var villig til å godta i forhandlingene under FNs klimakonferanse i København?*

*Hvilke aspekter av klimaforandringer opptok kinesiske aktører, og kan dette bidra til å forklare Kinas posisjon under FNs klimakonferanse i København?*

*Hvordan var holdningene til klimaforhandlingene i Kina, og samstemmer disse med Kinas posisjon under FNs klimakonferanse i København?*

## 1.1 Formål og teori

Med disse tre spørsmålene håper jeg å kunne finne ut av om det var en sammenheng mellom de som var opptatt av klimaforandringer i Kina, og den offisielle posisjonen under klimakonferansen. Jeg har ikke aspirasjoner om å svare uttømmende på hvert spørsmål, men jeg vil si noe om hvert av dem, slik at de samlet kan gi meg et bilde av situasjonen, og kanskje delvis kunne forklare Kinas standpunkter under konferansen. Etter at jeg hadde bestemt meg for problemstillingen, kom jeg ganske raskt på Robert D. Putnams (1988) teori om internasjonale forhandlinger som tonivåspill som mulig teori for oppgaven. Jeg så også på andre forskjellige bruk av spillteorier på klimasamarbeid (se for eksempel Helland og Hovi 2004; Hovi 2002), og jeg undersøkte forhandlingsteorier brukt i tidsskrifter som *International Negotiation* og *Negotiation Journal*. Teoriene der er ofte tverrfaglige og kan bygge på blant



annet på psykologi eller juss. På tross av at mangfoldet i tilnærminger er imponerende var det nettopp dette som gjorde det vanskelig for meg å få tak på “forhandlingsteori” og hvordan det kunne brukes. I tillegg har jeg ingen formell trening innenfor overnevnte disipliner. Derfor endte jeg opp der jeg begynte, med Putnams teori om tonivåspill. Å bruke Putnams teori om forhandlinger og så ha et unilateralt fokus internasjonalt kan kritiseres. Ligger det ikke nettopp i selve definisjonen av forhandlinger at det kreves minst to parter? I oppgaven utelukkes ikke de andre partene, men formålet er kun å oppnå en forståelse av den ene partens posisjon og stilling. Det kan innvendes at jeg heller burde valgt en teori som ikke omhandler flere parter da jeg valgte et unilateralt fokus. At jeg på tross av dette fortsatt valgte å bruke Putnams teori er fordi jeg mener hans systematisering av de nasjonale og internasjonale arenaene er verdifull. Jeg har ikke funnet andre teorier som på samme måte fanger opp samspillet mellom disse, og trekker fram forskjellige dimensjoner som kan forklare hva ulike parter kan godta i en forhandling. Det er dette jeg vil bruke teorien til, men jeg har derimot ikke ambisjoner om å utvikle teorier eller teste Putnams teori. For en grundig testing av Putnams teori kan boken *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* (Evans, m. fl. 1993) anbefales.

## 1.2 Veien til kildene

“En metode er en framgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme fram til ny kunnskap”, forklarte sosiologen Vilhelm Aubert (gjengitt i Hellevik 1999:12). Ottar Hellevik (1999:12-13) peker på at kvalitative forskningsopplegg er mindre formaliserte enn kvantitative opplegg, og at dette krever at forskeren evner å oppfatte mønstre i de mangfoldige observasjoner hun gjør. I denne studien har jeg benyttet meg av både første- og annenhåndskilder. Under innsamlingen jobbet jeg etter prinsippet om “forskerens plikt til tvil”, slik biologen John Burdon Sanderson Haldane formulerte det (gjengitt i Thomas 2009: 88), og har forsøkt å ha en kritisk bevissthet til alt materialet.

Hvilke grupper i Kina mener noe om klimaforandringer? OECD finner at de viktigste ikke-statlige aktørene innenfor miljøbevaring i Kina er forskningsinstitusjoner og andre akademiske organisasjoner, myndighetsorganiserte miljøorganisasjoner og sivile foreninger, registrerte som uregistrerte (OECD 2005:524). Min innstilling til å finne materiale fra relevante aktører har vært pragmatisk; jeg har brukt de kildene som var tilgjengelige for meg. Jeg endte opp med å velge forskere, frivillige miljøorganisasjoner og nettdebattanter, men

hvordan kom jeg dit? Offisiell statistikk viser at i Beijing og Shanghai er halvparten av innbyggerne ofte på nettet. Forskning har påvist betydelig dissens på nettet (Sullivan og Xie 2009:423). Ideen til å inkludere nettdebattanter fikk jeg etter å ha lest at det finnes eksempler på at meninger ytret på diskusjonsfora og blogger er av betydning for kinesiske myndigheters politikktutforming, både nasjonal- og utenrikspolitikk (Hong 2005; Lu 2005). Disse sakene handlet ikke om klimapolitikk, men det er ikke noe som tyder på at kinesiske myndigheter skulle være døve for meninger på nettopp dette området, og lydhøre på andre områder. Nettdebattantene fant jeg på *Sterk nasjon-forum*<sup>1</sup>, Kommunistpartiets avis *Folkets Dagblads* internetsider. Der finnes et BBS-forum<sup>2</sup>, som har forskjellige kanaler som dekker de fleste tema man kan tenke seg. Det ble opprettet i 1999, og allerede i 2000 var forumet rangert av Geocities som nummer en av kinesiskspråklige BBS-fora. Da China Internet Weekly i 2007 rangerte de 20 viktigste nettsamfunnene i Kina kom forumet på femte plass. I følge Guobin Yang benytter 25 % av alle internettbrukere i Kina seg av BBS-fora, og selv om kun beskjedne 7,1 % av befolkningen på landsbygda er på nett, utgjorde dette mer enn 52 millioner brukere i 2007 (Yang 2009:2,6,166-167). Per 16. oktober 2010 var det over 2,7 millioner registrerte brukere på *Sterk nasjon-forum* (Folkets dagblad 2010). Forumet er en plattform som tilbys folket for å lufte tanker og frustrasjoner om sosiale og politiske temaer, også saker som tidligere har vært ansett som tabu, og grunnen til at fora som dette kan holde på, er at partistaten ønsker å få vite hvilke holdninger og strømninger opinionen har, mener Junhao Hong (2005:96). Med denne informasjonen valgte jeg nettdebattanter for å få tilgang på meningene til “vanlige folk”.

Også materialet fra miljøorganisasjonene er hentet fra internett. I utvalget av disse lette jeg først etter frivillige organisasjoner generelt i Kina, og fant to sider med oversikter<sup>3</sup>. Jeg var innom over 60 forskjellige frivillige organisasjoners nettsider, og valgte ut de fem som i størst grad tok opp klimaforandringer. Disse er Naturens venner<sup>4</sup>, Verdens naturfond, Kina (heretter WWF), China Youth Climate Action Network (heretter CYCAN), Greenpeace, Kina og Klimagruppen, Kina. Da jeg kun søkte på “klimaforandringer” kan jeg ha mistet verdifull

---

<sup>1</sup> I denne oppgaven er enkeltstående ord og uttrykk på norsk markert i kursiv, oversatt fra kinesisk. Ordene finnes på kinesisk i Vedlegg 1.

<sup>2</sup> BBS står for Bulletin Board System

<sup>3</sup> Listene finnes på <http://baike.baidu.com/view/78357.htm>, besøkt 24.4.2010 og [http://www.chinacsrmap.org/OrgList.asp?LstFlt\\_CatID=2](http://www.chinacsrmap.org/OrgList.asp?LstFlt_CatID=2), besøkt 24.4.1020

<sup>4</sup> Se Vedlegg 1 for organisasjonenes navn på kinesisk

informasjon fra annet klimarelatert arbeid. “Lavkarbon...” “global oppvarming” og “klimagassutslipp” har også med klimaforandringer å gjøre, men jeg søkte altså ikke på disse ordene. For å få et større omfang av klimaforandringsarbeid kunne jeg ha søkt bare på “klima”, men da ville jeg fått en del søkeresultat som også ikke handler om klimaforandringer, og av hensyn til å slippe mer sorteringsarbeid i søkeresultatene valgte jeg kun å søke på “klimaforandringer”. Selv om enkelte miljøorganisasjoner var mer aktive på nett med hensyn til klimaforandringer, trenger det ikke å bety at det var de som var *mest* aktive totalt. I en studie av frivillige miljøorganisasjoner i 2004 fant Craig Calhoun og Guobin Yang (2007:224) at 40 av 74 undersøkte hadde egne nettsider. Det kan altså hende at det finnes miljøorganisasjoner i Kina som driver med klimarelatert arbeid uten at jeg har fanget det opp, dersom de ikke har publisert noe om det på nett.

I 2004 publiserte *Sørlig folkeukeblad* en liste over de 50 viktigste offentlige intellektuelle. De hadde uttalt seg om forskjellige tema i den offentlige debatten, men alle hadde utmerket seg på sitt område (Cheek 2006:401-403). Jeg ønsket først å finne ut hva disse hadde sagt om klimaforandringer, for å få vite hva anerkjente stemmer i den offentlige debatten mente om emnet. Det viste seg å være en tilnærmet umulig oppgave å finne noen uttalelser fra disse om klimaforandringer; kanskje er ikke dette et tema som opptar dem. Jeg ga opp, og begynte å lete etter forskere eller akademikers meninger. Tenketanker, eller forskningsinstitutter på politikkutforming ble opprettet tidlig på 1980-tallet, og deres publikasjoner inneholder noen ganger materiale som ikke er tilgjengelig andre steder (Tanner 2002:574). Kina var også tidlig ute med forskning og internasjonalt forskningssamarbeid rundt klimaforandringer (Beuermann 1997:224-225). Fordi forskernes meninger kan være av betydning for Kinas politikk internasjonalt, ønsket jeg å se på hva disse mente. Da jeg begynte å lete etter materiale fra forskere viste det seg at også det var vanskelig å finne. Det kinesiske vitenskapsakademiet og meteorologibyrået er to viktige forskningsinstitusjoner i klimasammenheng (Heggelund 2007:168). Etter mye leting på deres hjemmesider<sup>5</sup> kom jeg over et nyhetsbrev om klimaforskning vitenskapsakademiet utgir annenhver uke, som jeg først hadde tenkt å bruke som materiale fra kinesiske forskere. Etter å ha studert disse nøyer og sett på kildehenvisningene fant jeg ut at disse nyhetsbrevene stort sett var oversatte artikler fra forskjellige utenlandske kilder. Sannsynligvis mer til informasjon for kinesiske klimaforskere som ikke kan engelsk, enn til rapportering om kinesiske forskeres funn, slik jeg

---

<sup>5</sup> Også her med søk på *klimaforandringer*

hadde trodd. Noe kinesisk forskning var tatt med, men det var heller unntaket enn regelen. I tiden mens jeg samlet inn nettdebattantenes innlegg oppdaget jeg at en del blogginnlegg som var limt inn var fra forskjellige forskeres private blogger. Å se på hva forskere har skrevet på bloggene sine om klimaforandringer ville vært spennende, men fordi nettdebattantinnlegg allerede utgjorde en stor del av materialet mitt ønsket jeg materiale også utenfor den offentlige privatsfæren som nettdebatter og blogger er en del av. Jeg var innom flere tenketanker og forskningsinstitusjoner. Til slutt, på nettsidene til Shanghais institutt for internasjonale studier (heretter SIIS) oppdaget jeg at de hadde utgitt en bok kalt *Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*. Jeg bestilte den fra Amazons kinesiske nettbutikk. Dette er en konferansemanual utgitt i mai 2009, etter en konferanse arrangert av WWF og SIIS<sup>6</sup>. Til slutt falt valget på materiale fra forskere, på de kapitler skrevet av kinesiske forskere fra denne boken.

Kildene til selve konferansen i København er som følger: Den ene er videooverføringer fra plenums møtene.<sup>7</sup> Fordelen med video er at i tillegg til uttalelsene får man også annen informasjon, som toneleie og tidsinformasjon. Plenums møtene er det høyeste beslutningsnivået innen hvert organ som møttes i København, men problemet er at mye av forhandlingene skjer utenfor plenums møtene. Den andre kilden er daglige rapporter fra Earth Negotiations Bulletin (heretter ENB), utgitt av International Institute for Sustainable Development om de forskjellige delene av klimakonferansen. Rapportene gir i tillegg til referat fra plenums møtene også oppsummering fra forhandlinger i kontaktgrupper og uformelle konsultasjoner. Mitt materiale baserer seg altså i høyeste grad på det som foregikk åpent i plenum og kontaktgrupper der observatører var tillatt. En stor del av, og kanskje de viktigste forhandlingene skjer nok bak lukkede dører. Det er forbudt både å gjøre lyd- og videoopptak i lukkede møter og på høysikkerhetsområder av møtene (UNFCCC 2009c), så der har jeg ikke kilder fra. Det ble skrevet i aviser og på nettet om de lukkede forhandlingene også. Jeg leste mye om hva som skjedde i løpet av de 11 dagene, i aviser og reportasjer, både mens det foregikk og i etterkant. Det var spennende lesning. Problemet er at det vanskelig å avgjøre hva som er rykter, fakta eller fortolkninger av situasjonen. Lot Wen Jiabao Barack

---

<sup>6</sup> Selve konferansen foregikk 23. desember 2008 og het *Konferanse om utviklingen i klimaforhandlingene og Kinas lavkarbonutvikling* (Yang J. 2009:1)

<sup>7</sup> Videoene finnes på

[http://webcast.cop15.dk/kongresse/cop15/templ/archive.php?id\\_kongressmain=1&theme=cop15#](http://webcast.cop15.dk/kongresse/cop15/templ/archive.php?id_kongressmain=1&theme=cop15#) Besøkt 3.11.10

Obama vente ute i gangen som en maktdemonstrasjon (Global Times 2009)? Ødela Kina forhandlingene ved å nekte å godta substansielle forslag i de lukkede møtene (Coates 2009)? Det vet jeg ikke. Det er en gjenganger å kritisere kinesisk media for å være kontrollert og sensurert. Jeg er ikke uenig i denne kritikken, men merker meg samtidig at det sjelden bemerkes at media i andre land også kan være subjektive. Det har også blitt klart for meg hvor sjelden det er med en upartisk og balansert framstilling av klimaforhandlinger; i klimasaken er få nøytrale. Jeg har lest slike kilder, men har ikke tatt hensyn til dem da jeg skrev kapittel 6, om Kina på konferansen. Problemet med de to overnevnte kildene når man fokuserer på Kina, er at de ikke gir informasjon om Kina spesielt. Dersom Kina ikke uttalte seg i plenum gir ikke videoene noen videre informasjon. Rapportene fra ENB gir ikke så mye informasjon om hvert land, men mer om hovedtrekkene i selve forhandlingene. Mens jeg samlet inn informasjon til oppgaven kom jeg over Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonens årsrapport for 2009, *Kinas politikk og tiltak for å håndtere klimaforandringer*. Den er datert november 2009. Det siste vedlegget til rapporten heter *Kinesiske myndigheters posisjon med hensyn til klimaforhandlingene i København*, og er ti sider med detaljerte holdninger om de viktigste forhandlingspunktene i København. Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen har mye av ansvaret for klimaforandringer i byråkratiet, og ansatte derfra sitter både i den nasjonale ledergruppen for klima samtidig som de er med i den kinesiske delegasjonen til klimakonvensjonens og Kyotoprotokollens møter. Jeg er også informert av dette vedlegget om Kinas synspunkter.

Det er mitt håp at utvalget av materialet gir en tilstrekkelig balanse mellom bredde og dybde i framstillingen. Mange som synser om Kina går glipp av mye verdifull informasjon på grunn av språkbarrieren. Med min bruk av kinesiske kilder på originalspråket mener jeg at jeg har fanget opp informasjon som absolutt er relevant og viktig. Selvsagt kan man stille seg tvilende til hvor valid et nettforumsinnlegg er til å forklare Kinas posisjon under internasjonale klimaforhandlinger. Jeg vil ikke påstå at det er noen direkte sammenheng mellom nettdiskusjoner og den internasjonale forhandlingsposisjonen, men jeg har forsøkt å skape meg et bilde av holdningsstrømninger i Kina. Validiteten ligger i at de holdningene som er gjeldende og dominerende nasjonalt, muligens kan forklare noe av Kinas internasjonale posisjon, og slik håper jeg at det er en fruktbar studie. Hva reabilitet angår, har jeg vært bevisst kritisk til kildene. Samtidig har jeg også møtt det vanlige forskningsdilemmaet at man aldri kan sikre 100 % pålitelighet. Forhandlingene rundt en videreføring av Kyotoprotokollen hadde pågått i flere år allerede, og møtet i København var ment å være avslutningen på disse.

På grunn av de høye forventningene til akkurat dette møtet, men også av tidsmessige hensyn har jeg valgt å avgrense fokuset internasjonalt på konferansen i København, altså fra 7.12.2009 til 19.12.2009<sup>8</sup>. Forholdene innenlands har jeg avgrenset til året 2009, fra 1.1.2009 og til konferansen var planlagt ferdig 18.12.2009.

Som Hovi og Rach (1997:32-33) påpeker, er det en logisk brist når man hevder at stater ikke kan forstås som en enhetlig rasjonell aktør og samtidig bruker fraser som “USA mener...” og “fra kinesisk side hevdes det...”. Det har de helt rett i, og jeg erkjenner min egen inkonsistens når jeg snakker om “Kina” uten at jeg mener at de kinesiske myndigheter er en monolittisk blokk med felles preferanser. Samtidig velger jeg denne inkonsistente omtalemåten av forenklingshensyn. Når jeg bruker “Kina” mener jeg fastlandet, uten de spesielle regionene Macao, Hong Kong eller Taiwan, om ikke annet blir spesifisert.

## 1.3 Etikk

Etikk handler ikke bare om det praktiske; det handler om en innstilling til forskningen, om å være bevisst sin egen opptreden og om respekt for andre (Thomas 2009:146). En del av kildene er fra diskusjonsforumet *Sterk nasjon* på internett. Det er ikke uproblematisk rent etisk. Som Heidi McKee og James Porter (2009:75-80) påpeker, er det ikke alltid enkelt å skille mellom hva som er privat og offentlig på nettet, og hvordan man skal håndtere bruk av internettkilder. Målgruppen for publiserte tekster kan være stor, som når CNN legger ut nyheter, eller mer begrenset, som når man bruker passord, og skriver meldinger på Facebook til egne venner. I tillegg hevder forfatterne at kulturelle oppfatninger av hva som er “privat” ikke er en konstant mengde. Som eksempel trekker de fram at i asiatiske kulturer har det tradisjonelt vært en videre tolkning av “privat” enn hva den strenge individualistiske Vesten har etter opplysningstiden. På nettet finner en materiale som klart følger vanlige regler for forfatter og gjengivelse, som nettpubliserte tidsskrifter, der man må oppgi full kildehenvisning. Mer problematisk er materiale som mindreåriges innlegg i diskusjonsforum (McKee og Porter 2009:75-80). Om man skal observere og forske på barn og unge for eksempel i klasserommet finnes det etiske retningslinjer man som forsker bør følge, som samtykke fra foreldre og beskyttelse av forskningsobjektene. Bruk av nettinformanter har foreløpig ingen klare retningslinjer. På *Sterk nasjon-forum*, der jeg fant mine informanter, ligger innlegg åpent og kan leses av alle. For å skrive innlegg må man derimot være registrert.

---

<sup>8</sup> Konferansen var planlagt avsluttet 18.12.2009, men fortsatte utover natten og over i neste dag 19.12.2009.

Hva hver enkelt legger ut av privat informasjon varierer. Noen debattanter legger ut fødselsdato og link til egen blogg, andre deler ingen private opplysninger utover sine egne meninger. I min bruk av kildene har jeg valgt ikke å se på siden om private opplysninger; det er meningene jeg er interessert i, ikke personene. Dette er ikke uproblematisk. De fleste internettbrukere i Kina er unge (Sullivan og Xie 2009:423). Det kan altså hende at jeg bruker mindreåriges innlegg. Selvsagt kunne det vært interessant å finne ut av om det var meningsforskjeller etter alder, men det er ikke fokuset i denne studien. Etter nøye overveiing anser jeg de innleggene jeg fant på *Sterk nasjon-forum*, for å være private ytringer i en offentlig sfære, på linje med leserinnlegg i en avis. Jeg har ikke innhentet samtykke til å bruke meningene, på samme måte som man ikke spør en leserinnleggsdebattant om lov til å referere ytringene. Da de allerede har gitt seg selv alias som påloggingsnavn, har jeg valgt å beholde disse i min framstilling.

## 1.4 Oppgavens videre struktur

I neste kapittel gir jeg en framstilling av Putnams teori. Kapittel 3 presenterer de internasjonale forhandlingenes arena, FNs organer for klimasamarbeid, men gir også et innblikk i hva klimaforandringer innebærer. Kapittel 4 tar for seg studieobjektet i oppgaven, Kina. Ulike sider av Kina og klimaforandringer blir beskrevet: konsekvensene av klimaforandringer i landet, hvordan myndighetene håndterer problemet, og Kina i FNs klimasamarbeid. I dette kapittelet blir også frivillige miljøorganisasjoners situasjon i Kina skildret. Kapittel 5 inneholder mine funn fra henholdsvis nettdebattanter, miljøorganisasjoner og forskere. Hva de i 2009 mente og gjorde i forhold til klimaforandringer blir framstilt der. I kapittel 6 ser jeg på Kina på klimakonferansen i København, og til slutt i kapittelet diskuterer jeg om det er en sammenheng å spore mellom holdningene i Kina og Kinas posisjon. I kapittel 7 konkluderer med at det er likheter mellom de meningene aktørene i Kina har, og Kinas offisielle standpunkter, men at det er vanskelig å spore en direkte sammenheng; det er nok i statsapparatet at posisjonen blir bestemt.

## 2 Teoretisk rammeverk: teorien om tonivåspill

Den følgende presentasjonen er basert på Putnams artikkel “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games” (1988), men også informert av boken *Double Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* av Peter B. Evans med flere (1993). Denne boken er en samling av artikler med det felles prosjekt å teste og presisere Putnams teori. Særlig introduksjonskapitlet av Andrew Moravcsik har vært av betydning for min forståelse av tonivåspill. Putnams teori har jeg brukt som ordnende struktur for måten å tilnærme meg problemstillingen og forholdet mellom aktørene i Kina og Kina under de internasjonale forhandlingene. I kapitlene 5 og 6, der empirien framstilles vil teorien bli brukt for å kategorisere og forstå de faktiske forhold. I dette kapitlet starter jeg med å presentere hva Putnam mente med tonivåspill. Deretter følger en forklaring av Putnams begrep vinnermengde, hva en part kan godta i en internasjonal forhandling, og så dimensjoner for å avgjøre vinnermengden. Videre forklarer jeg hvordan jeg har tolket overføringen av teorien over til empirien, og de potensielle problemer som ligger der.

### 2.1 Tonivåspill

Putnam (1988:427-430) kom med sitt bidrag fordi han mente at det var behov for teorier som redegjør for internasjonale og nasjonale faktorer samtidig. Tidligere bidrag hadde ikke tilstrekkelig redegjort for denne sammenhengen, men noen ganger har både nasjonale og internasjonale faktorer forklaringskraft på hendelser. Putnam selv kaller tonivåspillet for en metafor. Som Moravcsik (1993:23) konstaterer, er det en forskjell mellom metafor og teori, men tonivåspillet kan forstås som på begge måter.

Tonivåspillet oppbygning er slik at hver nasjonale politiske leder opptrer på begge spillbrettene, det internasjonale, nivå 1 og det nasjonale, nivå 2. Internasjonalt har han sine motparter på andre enden av bordet, og diplomater og rådgivere med på sitt lag. Nasjonalt har han partimedlemmer, egne rådgivere og talspersoner ved sin side. Nasjonalt jobber interessegrupper med å legge press på myndighetene til å vedta en politikk som støtter deres preferanser. Internasjonalt forsøker regjeringer å maksimere evnen til å tilfredsstille det

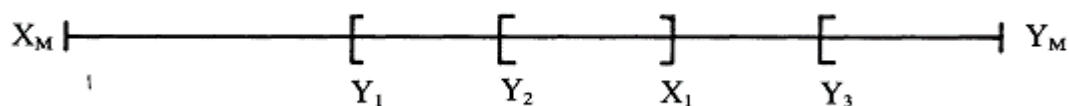


nasjonale presset, og samtidig å minimere eventuelle negative konsekvenser. Kompleksiteten i denne situasjonen er at et trekk som er rasjonelt på et nivå, kan være upolitisk på det andre nivået (Putnam 1988:434).

Selve forhandlingene deler Putnam opp i to faser. I den første fasen forhandler forhandlerne internasjonalt om en tentativ avtale, og i andre fase diskuterer berørte grupper nasjonalt om de vil ratifisere avtalen. Denne oppdelingen er først og fremst av forklaringshensyn, det innebærer ikke at hendelsene forløper seg i den rekkefølgen; ofte vil det være deliberering på nivå 2 forut for og samtidig som de internasjonale forhandlingene. Med ratifisering menes det som må til for at avtalen skal bli iverksatt nasjonalt. Dette kan være alt fra votering i det lovgivende organet, til uformell aksept fra folkeopinionen. Det er altså ikke nødvendig at dette er en demokratisk prosess. Det eneste som er ufravikelig er at avtalen ikke kan forandres på nivå 2 uten at forhandlingene må gjenopptas på nivå 1 (Putnam 1988:435-437).

## 2.2 Vinnermengde

En vinnermengde (win-set), er det komplekset av alle potensielle avtaler på nivå 1, som kan oppnå den nødvendige støtten på nivå 2.<sup>9</sup> Vinnermengden er viktig for å anslå om det kan nåes en avtale på internasjonalt nivå eller ikke. En større vinnermengde gir en større sjanse for å oppnå en avtale. Dessuten må vinnermengdene til partene overlappe, ellers vil det ikke kunne bli enighet om avtalen (Putnam 1988:437-438). Jeg vil nå forklare hvordan vinnermengder fungerer, med et eksempel. Figur 2.1 illustrerer hvordan forandringer i vinnermengden kan være avgjørende for om man når en avtale eller ikke. To land X og Y forhandler i dette eksempelet om en frihandelsavtale.



(Putnam 1988:441)

**Figur 2.1** Virkningen av å redusere vinnermengden

<sup>9</sup> For en diskusjon av definisjonen og dens implikasjoner, se del 2.5.1

Vinnermengden  $X_M$  representerer det beste utfallet for X, som at Y gjør en rekke innrømmelser og fjerner egne tollbarrierer, mens X beholder egne tollavgifter, slik at X kan beskytte egen industri samtidig som det er fri tilgang til Ys marked. Vinnermengde  $Y_M$  representerer tilsvarende situasjon for Y. Dersom begge insisterer på disse vinnermengdene, er det ikke noe å forhandle om da de står for langt fra hverandre. I denne tenkte situasjonen er X avhengig av å få tilgang på Ys marked for å sikre industrien, arbeidsplasser og videre økonomisk vekst. Fagforeninger, så vel som lokalsamfunn oppmuntret myndighetene i X til virkelig å arbeide for å få i stand en avtale med Y. Denne vinnermengden er merket på figuren som  $X_1$ . Y er derimot ikke så avhengig av denne avtalen for å sikre landets økonomi. Likevel vil avtalen være fordelaktig også for Y, og ønsket om et godt naboforhold viktig, så Y er forbredt på å godta en del for å dra denne avtalen i havn. Denne vinnermengden er representert på figuren som  $Y_1$ . Forhandlingsrommet der man kan komme til en avtale er nå mellom  $X_1$  og  $Y_1$ . Fagbevegelsen i Y blir oppmerksom på denne forestående forhandlingen, og engasjerer seg da de mener egne arbeidsplasser og industri blir truet. De legger press på myndighetene i Y og presenterer sine krav til frihandelsavtalen, markert som  $Y_3$  på figuren. Den er utenfor  $X_1$  og om Y-myndighetene innfrir alle kravene til fagbevegelsen vil det ikke kunne forhandles fram noen avtale; partene står for langt unna hverandre. For å tilfredsstille egen fagbevegelse kommer Y til forhandlingsbordet med flere krav enn de opprinnelig hadde planlagt, markert som  $Y_2$ . Forhandlingsrommet er blitt mindre, men det er fortsatt mulig for partene å komme fram til en avtale. Slik kan interessegruppers krav påvirke vinnermengden, og være avgjørende for om det blir noen avtale. Putnam (1988:440) peker også på at vinnermengden har betydning for valg av strategier for forhandleren ved de internasjonale forhandlingene. Dersom det oppfattes som om en forhandler har en stor vinnermengde, kan de andre forhandlerne kreve mer av han, og motsatt kan en liten vinnermengde være en forhandlingsfordel da man ikke kan strekke seg like langt. I forbindelse med vinnermengde trekker Putnam fram distinksjonen mellom **frivillig** og **ufrivillig avhopp** i forhandlingene. Med frivillig avhopp menes når den ene parten bevisst ikke oppfyller sin del av avtalen, mens ufrivillig avhopp innebærer at det som var lovet ikke kan oppfylles, for eksempel på grunn av forandringer i koalisjoner nasjonalt. Selv om det kan være vanskelig å skjelne mellom de to typene avhopp, er resonnementene bak forskjellige. I de tilfeller der man møtes gjentatte ganger reduseres gevinsten ved frivillig å hoppe av. Jo mindre vinnermengde en part har, dess større er faren for ufrivillig avhopp. Oppfattelsen av risiko for avhopp hos motstanderen, frivillig eller ikke, er med på å avgjøre dennes troverdighet (Putnam 1988:438-439).

## 2.3 Dimensjoner for å avgjøre vinnermengde

For å forstå en parts vinnermengde er tre dimensjoner viktige. Disse er maktfordeling, preferanser og mulige koalisjoner på nivå 2, de politiske institusjonene på nivå 2 og forhandlerens strategier på nivå 1. I denne delen presenteres de nærmere.

### 2.3.1 Maktfordeling, preferanser og mulige koalisjoner på nivå 2

Når Putnam skriver maktfordeling, så forstår jeg det som at han mener hvilken makt og tyngde interessegrupper legger bak kravene sine. I den forbindelse er det verdt å merke seg at interessegrupper også kan være deler av statsapparatet. Putnam bruker selv et eksempel med to departementer som interessegrupper (Putnam 1988:446).

Putnam trekker ut noen prinsipper om vinnermengde fra det nasjonale nivået. Relevante aktører kan deles opp i **isolasjonistiske** og **internasjonalistiske krefter**. Dette går på en generell støtte til eller opposisjon mot den internasjonale avtalen, heller enn det spesifikke innholdet. I små avhengige stater er det større sannsynlighet for flere internasjonalistiske krefter enn i store selvforsynende land (Putnam 1988:442-443).

Videre kan anliggendet det forhandles om defineres som en **homogen** eller **heterogen konflikt**. Ved en homogen konflikt er holdningene relativt like, og de forskjellige nasjonale aktørenes vurdering av ikke å oppnå en avtale kan være eneste meningsforskjell. I slike tilfeller er det sannsynlig at skillelinjen mellom interessegrupper ligger mellom “hauker” og “duer”, altså at det er en uenighet om hvor hardt aktørene mener man bør gå fram for å sikre en avtale. I denne typen konflikter er det slik at jo mer forhandleren kan oppnå internasjonalt, eller jo mindre tap han kan forhandle fram, jo større odds for at avtalen kan ratifiseres hjemme. Forhandleren kan i slike tilfeller bruke den implisitte trusselen fra haukene om ufrivillig avhopp til å forhandle fram en bedre avtale. Heterogene konflikter er mer kompliserte. I slike tilfeller kan en internasjonal avtale fordele goder og ulemper ujevnt mellom de nasjonale aktørene, og dermed kan forhandleren møte opposisjon både fra aktører som mener at avtalen går for langt og fra aktører som mener at den ikke går langt nok. Denne typen situasjon er mer vanlig i forhandlinger som tar for seg flere tema samtidig. Dessuten kan det i slike tilfeller være at skillelinjene i konflikten er slik at forhandleren kan finne allierte på motstanderens nasjonale nivå. Det at det er uenighet nasjonalt kan faktisk gjøre det

lettere å oppnå en internasjonal avtale (Putnam 1988:443-444). Miljøorganisasjoner er et eksempel på meningsfeller på tvers av landegrenser.

I noen tilfeller vil det å ikke få til en internasjonal avtale representere status quo, i andre tilfeller kan det gjøre situasjonen verre. Dersom det er en lav kostnad for interessegruppene forbundet med at det ikke blir noen avtale, så vil disse mest sannsynlig være skeptiske til avtalen. Nettopp **konsentrasjon eller spredning av kostnadene og fordelene** i avtalen spiller en rolle for å avgjøre vinnermengden. Dersom noen aktører vil ende opp med å bære store kostnader dersom det blir en avtale, kan det forventes at disse vil være sterkt involvert i saken. Likeså har sakens natur en effekt på aktørenes engasjement. I forhandlinger om pengepolitikk er fordelingen av fordeler og ulemper ofte ikke like tydelig som i for eksempel handelsforhandlinger (Putnam 1988:442,445).

**Politisering av temaet** det forhandles som er også av betydning. Dess mer politisert, dess oftere involverer det seg interessegrupper som ikke er særlig opptatt av kostnadene dersom det ikke blir en avtale. Dette er med på å redusere vinnermengden. Nettopp på grunn av dette hender det at diplomater vektlegger hemmelighold rundt forhandlinger. Motsatt kan det også være en strategi å politisere emnet for å oppnå nasjonal støtte (Putnam 1988:445).

Noen **forhandlinger omhandler flere temaer**, og dette gir store konsekvenser for spillet på begge nivåer. De mest berørte er de som mest sannsynlig vil ha de mest ekstreme synspunktene. Dersom disse mest berørte grupper får fastsette forhandlingsposisjonen for hvert sitt område blir sluttpakken nesten garantert ikke ratifiserbar for motparten. I forhandlinger om flere områder må forhandleren inngå kompromisser nasjonalt på tvers av de ulike temaene. Dette muliggjør flere kompromisser og sett av temakoblinger som kan godtas av berørte parter nasjonalt, åpner opp for flere strategier for forhandleren (Putnam 1988:446).

### 2.3.2 De politiske institusjonene på nivå 2

Putnam utdyper ikke like mye om denne dimensjonen som de andre, men fastslår at det som må til for å iverksette avtalen nasjonalt vil være av betydning for vinnermengden. Krever ratifiseringen totredjedels flertall i valg vil det minske vinnermengden, sammenliknet med simpelt flertall. I tillegg til formelle regler kan uformelle sedvaner også være avgjørende for vinnermengden, som om det for eksempel er en vane med konsensus før beslutninger tas. Dess større autonomi sentrale beslutningstakere har, dess større er vinnermengden. Implisitt i

denne logikken ligger det at representanter for demokratier med større grad av troverdighet kan hevde seg bundet av nasjonalt press enn representanter for diktaturer (Putnam 1988:448-450).

### 2.3.3 Forhandlerens strategier på nivå 1

Putnam legger spesielt fokus på sjefsforhandleren i sin teori (Moravcsik 1993:16).

Sjefsforhandleren er det eneste formelle leddet mellom de to nivåene (Putnam 1988:456), og har altså den øverste myndigheten i de tilfeller der det skulle være flere forhandlere. Dersom sjefsforhandleren ønsker å øke sin vinnermengde kan dette gjøres ved å utnytte generell godvilje nasjonalt eller ved **sidebetalinger** til berørte aktører. Med sidebetalinger menes fordeler, enten av økonomisk eller annen natur, som tilgodeses en eller flere parter for å få disse til å godta noe de ellers ikke ville ha akseptert. Sidebetalingene kan komme fra en nasjonal tredjepart, eller fra utlandet. Et viktig poeng i et tonivåspill er at dersom sidebetalingen kommer fra internasjonalt hold, så må den forstås i hvor stor grad den bidrar til sannsynlighet for ratifisering av avtalen, og ikke bare som et gode for mottakerlandet (Putnam 1988:450).

For å påvirke vinnermengden kan sjefsforhandleren også bruke **status**. Å være populær nasjonalt, kan gjøre det lettere for sjefsforhandleren å få ratifisert en internasjonal avtale hjemme. Derfor kan man normalt forvente at sjefsforhandlere vil forsøke å øke hverandres nasjonale status, og slik øke hverandres vinnermengde. I forlengelse av dette ligger det at det er logisk, ikke bare symbolsk, å ønske å forhandle med statsoverhoder; jo høyere status og posisjon en forhandler har, jo mer godvilje og tilgang på sidebetalinger vil han sannsynligvis ha (Putnam 1988:451-452).

I internasjonale forhandlinger sitter partene som regel ikke på fullstendig informasjon om motparten, kanskje ikke engang om egen nasjonal situasjon. Denne **usikkerheten** kan både være en forhandlingsfordel og en snublestein. Det er ikke alltid slik at det er i egen interesse å øke egen vinnermengde. Usikkerheten om motpartens vinnermengde og dermed en lavere forventning til av avtalen vil bli ratifisert av motparten, kan gjøre at sjefsforhandleren vil kreve større sidebetalinger enn om det hadde vært mer troverdig at motparten ville holde avtalen. Å trekke motpartens evne til å ratifisere avtalen i tvil, kan også brukes som en forhandlingsstrategi. Videre vil det være i sjefsforhandlerens interesse å forsøke å overbevise motparten om at egen **vinnermengde er tett knyttet fast hjemme**, det vil si at slik avtalen

står som den er, vil den helt sikkert bli fulgt opp hjemme, men dersom avtalen blir forandret , i det minste til motpartens fordel, så vil avtalen sannsynligvis ikke bli ratifisert hjemme (Putnam 1988:450-453).

Det er vanlig i forhandlinger at man prøver å **restrukturere spillet** ved for eksempel å forandre motpartens oppfatning av den foreslåtte avtalen eller kostnadene om man ikke blir enige om noen avtale. Andre måter myndigheter forsøker å øke hverandres vinnermengder på er å gi økonomisk hjelp eller opprette diplomatisk kontakt. Noen ganger kan det internasjonale presset overføres til den nasjonale situasjonen, og dermed snu den nasjonale balansen. Denne resonansen av holdninger kan skje utilsiktet. Med den varige usikkerheten rundt noen internasjonale problemer kan et budskap fra utlandet forandre holdninger nasjonalt. En slik overtalende resonans er nok mer vanlig i forhandlinger om økonomiske enn militære spørsmål. Det internasjonale presset kan både øke og forminske vinnermengden. Det ligger implisitt i denne mekanismen at det er en viss gjensidig avhengighet mellom statene. På tross av at resonansmekanismen ser ut til å forekomme ganske ofte, er det vanskelig å fastsette den direkte effekten av utenlandsk press (Putnam 1988:454-456).

For å anslå vinnermengden er ikke bare sjefsforhandlerens strategier viktige, men også hans egne **motiver**. Å forvente at han ikke har egne meninger og kun formidler det synspunkt han har blitt pålagt, er urealistisk. Hans motiver kan være å øke egen posisjon nasjonalt eller å forandre maktbalansen hjemme. Et annet motiv kan være hans oppfatning av hva som tjener nasjonale interesser. Normalt kan det forventes at han vil prioritere de nasjonale hensynene over de internasjonale, der de kommer i klinsj (Putnam 1988:456-457). Moravcsik (1993:30-31,42) konstaterer at en tonivåspillsanalyse krever en spesifisering av sjefsforhandlerens preferanser. De avtalene som han personlig vil godta kan kalles **akseptmengde**. Putnam foreslår en kategorisering slik: statsmannen som agent, hauk eller due. Statsmannen som agent tilsier at sjefsforhandlerens akseptmengde reflekterer gjennomsnittsholdningen og den nasjonale vinnermengden. Som hauk er statsmannens akseptmengde i det minste noe utenfor den nasjonale vinnermengden, men lenger fra den oppponerende vinnermengden enn det som vil være nasjonalt ratifiserbart. Som due er sjefsforhandlerens akseptmengde i det minste noe utenfor den nasjonale vinnermengden, og nærmere den oppponerende vinnermengden enn den nasjonale vinnermengden. Disse posisjonene påvirker hvordan de internasjonale forhandlingene forløper seg.

Nå som hovedtrekkene ved teorien er framlagt, følger det en kort redegjørelse av hvordan jeg har overført teorien til den konkrete situasjonen oppgaven handler om. Først tar jeg opp hvilke empiriske aktører i denne studien som har de forskjellige teoretiske merkelappene, for deretter å diskutere potensielle vanskeligheter med å bruke teorien på Kina i denne situasjonen.

## 2.4 Fra teori til empiri – redegjørelse for empiriske aktører

I denne oppgaven er Kinas **sjefsforhandler** Su Wei, sjefsforhandler i den kinesiske delegasjonen til partsmøtet. Sammen med godt over 100 statsoverhoder var også statsminister Wen Jiabao til stede de siste dagene av partsmøtet, og overtok da rollen som sjefsforhandler. Det var første gangen at et partsmøte under klimakonvensjonen har hatt så mange statsoverhoder med. Dette forandret nok forhandlingsdynamikken en del fra hvordan det vanligvis foregår fordi sjefsforhandlerne fikk sine egne ledere på besøk. Putnam bruker begrepet **sjefsforhandler** om den som forhandler, som om det kun er en forhandler på hver side av bordet. Med tanke på at flere forhandlinger pågikk samtidig under konferansen, og at forhandlingene startet på formiddagen og varte ut i de sene nattetimer, må partene ha hatt flere enn én forhandler for å dekke alle forhandlingene. Det motsier likevel ikke at én av disse er sjefen og har overordnet myndighet. **Aktørene på nivå 1** er alle de statene som deltok på klimakonferansen, representert ved sine forhandlere. I tillegg kan det diskuteres hvilken rolle FNs klimakonvensjons sekretariat kan tillegges. Som uttalt ved daværende sjef for sekretariatet, Yvo de Boer (2009) så var sekretariatet ikke nøytralt i saken, men sterkt for at en avtale med klare implementeringsføringer skulle iverksettes straks etter partsmøtet. Kanskje kunne de politiske institusjonene på nivå 1 og preferanser fra nivå 1-institusjoner være den fjerde dimensjonen for å avgjøre vinnermengder. At selve forhandlingsbordet på nivå 1 kan påvirke forhandlingene passer muligens bedre til å beskrive multilaterale forhandlinger i internasjonale organer som FN, enn bilaterale forhandlinger utenfor slike internasjonale fora. Da denne oppgaven har et unilateralt fokus på Kina blir det ikke plass til en videre diskusjon av sekretariatet. **Aktørene på nivå 2** i denne oppgaven er nettdebattanter fra nettforumet *Sterk nasjon-forum*, frivillige miljøorganisasjoner og forskere.

## 2.5 Potensielle problemer – passer teorien til å beskrive Kina?

Putnam forbeholder ikke teorien sin kun for demokratier. Derimot er en del av mekanismene i teorien nok mer beskrivende for demokratier enn andre regimer. I det følgende tar jeg for meg tre områder som kan være problematiske når det gjelder Kina, og hvordan jeg tolker disse.

### 2.5.1 “Constituents” og definisjonen av vinnermengde

Putnam bruker begrepet “constituents”. “Constituents” kan både bety “velgere” og “interessenter”, men brukes ofte i amerikansk politikk i den første meningen. Det kan virke som at et parlament eller en lovgivende forsamling er nødvendige aktører på nivå 2, (se for eksempel Robert A. Pastor 1993:319). Lisa L. Martin og Kathryn Sikkink (1993:352) forstår det også slik at den lovgivende forsamling er avgjørende for å forstå forhandlingssituasjonen. Putnams definisjon av vinnermengde er “...all possible Level 1 agreements that would “win” – that is, gain the necessary majority among the constituents – when simply voted up or down” (Putnam 1988:437). Samtidig hevder han at denne ratifiseringsprosessen ikke trenger å være demokratisk, og at de nasjonale aktørene like godt kan være folkeopinionen som et parlament (Putnam 1988:436). Dersom Putnams definisjon tas ordrett, kan det blir vanskelig å definere vinnermengden for Kinas del, da voteringer og valgkretser ikke spiller samme rolle som i demokratiske land. I denne oppgaven har jeg vektlagt at det ikke nødvendigvis handler om stemmesedler, men om nasjonal aksept, og definert vinnermengde som komplekset av alle potensielle avtaler på nivå 1, som kan oppnå den nødvendige støtten på nivå 2. Det er løst oversatt, men kan da beskrive det kinesiske nasjonale nivået uten å være motstridende med Putnams definisjon. Samtidig er det en svakhet ved denne forståelsen også, for det er vanskelig å identifisere “den nasjonale aksepten” i et system der man ikke kan uttrykke seg fritt.<sup>10</sup> Det er en svakhet i oppgaven som er verdt å merke seg.

### 2.5.2 Interessegrupper versus staten

Med en teori som forutsetter et relativt stort spillerom mellom interessegrupper og sjefsforhandleren og at sjefsforhandleren må ha støtte i disse for å kunne nå en avtale internasjonalt, gir det da mening å bruke denne teorien på et land som Kina? I Kina må ikke-

---

<sup>10</sup> Takk til Mette. H. Hansen for poenget om vanskeligheten med å bestemme “nasjonal aksept”.



statlige organisasjoner registreres hos myndighetene, og aktivitetene deres må også godkjennes. Samtidig oppstår flere private og uregistrerte organisasjoner (Economy 2004a:104-105). Det finnes eksempler der press fra grupper har ført til at myndighetene har forandret på beslutninger. I 2004 oppsto det stor motstand mot et en demning som var planlagt bygget på elven Nu, og den offentlige debatten var usedvanlig direkte i kritikk av politiske vedtak. Til slutt innstilte Statsrådet (the State Council) den planlagte byggingen og statsminister Wen Jiabao henviste til “høyt nivå av sosial bekymring” som grunnlag for omgjøringen av vedtaket om demningen (Calhoun og Yang 2007:211-212). You-tien Hsing og Ching Kwan Lee (2010:1-2) argumenterer med at empiriske funn fra studier på blant annet grupper som arbeidere, etniske minoriteter, religiøse samfunn, AIDS-forkjempere, feminister og huseiere, viser at i løpet av de siste 30 år har det utviklet seg en stor bredde i former for aktivisme i Kina. Selv om myndighetene reagerer på protester, for eksempel med arrestasjoner og midlertidige nedleggelse av aviser, finner Hsing og Lee at på lengre sikt har folkelig mobilisering tvunget fram innrømmelser og forandringer fra forskjellige myndigheter, som skatte- og helsereformer (2010:11). Ingen av disse eksemplene dreide seg om klimaforandringer, men de illustrerer at det finnes muligheter for interessegrupper til å påvirke myndighetene. Om en påvirkning har skjedd i forhold til klimaforandringer, er noe av det jeg skal undersøke i denne studien.

### **2.5.3 Forutsetningen om sjefsforhandlerens autonomi og valg som pisk eller gulrot**

I forbindelse med sjefsforhandlerens egne preferanser trekker Putnam (1988:457-458) fram at de kan være en begrensning på de internasjonale forhandlingene. Implisitt i dette ligger neste valgresultat som riset bak speilet for sjefsforhandleren; de handlingene han foretar på det internasjonale spillbrettet vil straffes eller lønnes neste gang det er valg. I Kinas tilfelle er det ikke valg til politiske poster slik Putnam snakker om, men andre typer utvelgelser. Hva om sjefsforhandleren *de facto* ikke har den makten som må til for å styre forhandlingene til egen fordel? Det er plausibelt å sette spørsmålstegn ved hvor stort spillerom Kinas sjefsforhandler hadde fra de beslutningene tatt på høyeste nivå i Kina, enten det var Su eller Wen. Som Putnam (1988:457) påpeker, hadde sjefsforhandleren effektivt veto mot de mulige avtalene, kun i kraft av å være den som var sjefsforhandleren, men utover det er det ikke sikkert at Kinas representant kunne manøvrere innholdet i avtalen til å avvike særlig fra det som var forhandsgodkjent nasjonalt. At en sjefsforhandler kan miste sin post som ettervirkning av

internasjonale forhandlinger gjelder også for Kina, men det må ikke glemmes at det er andre insentiver enn partikoalisjoner og valgresultater som regulerer sjefsforhandlerens preferanser i Kinas tilfelle. Det trenger ikke å være noen motsetning mellom tonivåspillteorien og Kina empirisk, men kanskje er delen som spesielt vektlegger sjefsforhandlerens egne motiv, slik de er formulert av Putnam, ikke like relevante for Kina.

Putnams teori om internasjonale forhandlinger som tonivåspill sorterer forhandlingene som to mer eller mindre simultane spill på ulike nivåer, der et logisk trekk på det ene nivået kan være galt på det andre nivået. For å avgjøre hva en part kan godta i forhandlingene, innførte Putnam begrepet vinnermengde og utledet tre dimensjoner som er avgjørende for vinnermengdens størrelse. Disse er interessegruppers preferanser og koalisjoner innenlands, politiske institusjoner, og til slutt hvilke forhandlingsstrategier som brukes internasjonalt. I kapittel 5, 6 og 7 vender jeg tilbake til teorien, men neste kapittel gir mer bakgrunnsinformasjon om den internasjonale arenaen, FN-organene for klimaforandringer og forhandlingstemaet samt klimaforandringer.

## 3 Klimaforandringer i FN-systemet

Hva er klimaforandringer? Hvordan har klimaforandringer blitt behandlet i FN, og hva var det man egentlig diskuterte under klimakonferansen i København? I dette kapittelet gis svar på disse spørsmålene. Først kommer en forklaring på hva klimaforandringer er og innebærer, fulgt av en presentasjon av hvordan klimasamarbeidet i FN har vokst fram, også når det gjelder Kyotoprotokollen. Til sist blir klimakonferansen i København beskrevet.

### 3.1 Klimaforandringer og drivhuseffekten

Med klimaforandringer menes endringer i klimaets tilstand som kan identifiseres ved forandringer i gjennomsnittsverdier, gjerne ved statistiske tester, og som vedvarer, gjerne i tiår eller lengre (IPCC 2007:30). Klimaendringer kan forekomme naturlig eller være menneskeskapte. Naturlige klimaendringer kommer for eksempel av vulkanutbrudd. Menneskeskapte klimaforandringer kommer blant annet av avskoging og direkte utslipp av drivhusgasser og aerosoler. Lokalt har klimaet et typisk vær og normale svingninger i været. “Været” refererer til de daglige forandringene i atmosfæren. Ofte tenker man på klimaet synonymt med de atmosfæriske faktorene, men for å forstå hvordan klimasystemet fungerer trenger man informasjon blant annet fra meteorologiske, marinøkologiske, fysikk- og kjemistudier (Harvey 2000:6, 29-30). Globalt tar jorda opp kortbølget stråling fra sola og sender ut langbølget stråling. Dette bestemmer temperaturen på jorda. I atmosfæren er det enkelte gasser som slipper igjennom solstrålingen, men bremser strålingen fra jorda. Disse gassene fanger opp varmen fra sola og fungerer på samme måte som glasset i et drivhus. Naturlig ligger gjennomsnittstemperaturen på jorda på 15° C på grunn av denne drivhuseffekten. En økt mengde av disse drivhusgassene, som CO<sub>2</sub>, vil dermed fange opp en større del av jordutstrålingen, og gjennomsnittstemperaturen globalt vil stige. Det er denne prosessen som forårsaker klimaforandringer (Ringius og Søfting 1997:226-227). Noen konsekvenser av klimaforandringene er: mer ekstremvær som tørke og kraftig regn, at matproduksjonen kan påvirkes av at klimasoner forandres og at havnivået stiger fordi vannet utvider seg når det blir oppvarmet, i tillegg til at is og snø smelter med større hastighet (IPCC 2007:30-33). Klimaforandringene forårsaker trusler mot menneskers helse. Den økte hyppigheten av flom og tørke fører blant annet til at mer vann blir forurensset. Dårligere

tilgang på rent vann utgjør en helsefare. En del sykdommer som spres gjennom vann og insekter vil også øke i omfang. Klimaforandringene vil føre til mindre avlinger flere steder, og særlig i fattige områder kan dette føre til feilernæring av befolkningen. Klimaforandringer er også en direkte årsak til luftveissykdommer, spesielt hos eldre (Verdens helseorganisasjon 2009:6). Historisk er det de utviklede landene som har stått for mesteparten av drivhusgassutslippene, men forskjellen har jevnet seg ut noe per i dag. I 1990 sto de rike industrialiserte landene og Russland for 75 % av alle utslipp (Grubb, m. fl. 1999:27-29). I 2004 var 46 % av utslippene fra de utviklede landene, men utsiktene peker mot at utviklingslandene vil stå for en større andel i framtiden. Om man måler utslipp per innbygger isteden, er de rike landenes utslipp fire ganger større enn utviklingslandenes. Det var inntil nylig vanlig å anta at de fattige landene ville bli hardest rammet og at de utviklede landene ville kunne tilpasse seg godt de nye klimaforholdene godt, men FNs klimapanel mener nå at selv de rike landene vil få problemer (Andresen og Boasson 2008:72). Klimaforandringer er altså et problem som vil ramme alle i alle land. I neste avsnitt kommer en framstilling av hvordan klima har blitt tatt opp innen FN.

## **3.2 Veien mot internasjonalt klimasamarbeid**

I 1972 ble FNs første rene miljøkonferanse avholdt. Samme år ble FNs miljøprogram opprettet. Reduksjon av ozonlaget var et av problemene FNs miljøprogram jobbet med på 1970-tallet. Arbeidet resulterte i Wienkonvensjonen i 1985, der partene ble enige om å ta de nødvendige handlinger for å begrense fortynning av ozonlaget og samarbeide om forskning. Året etter begynte arbeidet med en protokoll for å regulere ozonlagspåvirkningen, og i 1987 var Montrealprotokollen ferdigforhandlet. Verdens meteorologiske organisasjon og FNs miljøprogram opprettet i 1988 FNs klimapanel. FNs klimapanel består av forskere utsendt av medlemslandene, men forskerne jobber selvstendig, og ikke som representanter for landet sitt. Organisasjonens mål er å gi et bredt og objektivt grunnlag for å kunne tilby den beste forskningen på området. Klimapanelet har også årlige møter der medlemslandenes regjeringer sender sine representanter. Man håndterte klimaforandringer ved å modellere prosessen etter hvordan man hadde taklet ozonlagsproblematikken. I 1989 ble det bestemt at man skulle begynne forhandlingene om en klimakonvensjon, og FNs klimapanel's første rapport i 1990 ga støtte til behovet for dette. Forhandlingene ble ferdigstilt slik at FNs klimakonvensjon kunne signeres under FNs konferanse om miljø og utvikling i Rio de Janeiro i 1992. Forhandlingene hadde ikke vært uten vanskeligheter. De forskjellige partene ønsket alle en konvensjon som

var mest fordelaktig i forhold til egen situasjon. Konvensjonen trådte i kraft i 1994. (DeSombre 2006:9,107-121). I konvensjonens artikkel 2 heter det, blant annet, at man søker å “... oppnå stabilisering i konsentrasjonen av drivhusgasser i atmosfæren på et nivå som vil forhindre farlig menneskeskapt påvirkning av klimasystemet” (UNFCCC 1992). Det står dessuten i artikkel 3 at partene har et felles, men differensiert ansvar, og at konvensjonen har et føre var-prinsipp til klimaforandringer; selv om vitenskapen ikke er fullstendig, skal ikke det hindre de nødvendige tiltak i å bli iverksatt (UNFCCC 1992).

Partene i klimaforhandlingene har ofte blitt forstått som to blokker, henholdsvis nord og sør, som omtrent tilsvarer de utviklede landene og utviklingslandene. Som Gørild Heggelund og Inga F. Buan (2009:303) påpeker, finnes det ikke noen felles anerkjente definisjoner av “utviklede land” og “utviklingsland”, men det er verdt å huske på at begrepene omfatter dimensjoner som grad av demokratisering og sosiale programmer, i tillegg til økonomien. Steinar Andresen med flere (2008:24-25) forstår prosessen av hele FNs miljøsamarbeid som en kamp om miljø versus utvikling, mellom de rike utviklede landene og de fattige utviklingslandene. De hevder det var flere utviklingsland som ikke ønsket miljøkonferansen i 1972 fordi utvikling sto høyere på deres prioriteringsliste. Forfatterne finner en forandring først i Brundtlandkommisjonens rapport *Vår felles framtid* fra 1987 med innføringen av begrepet *bærekraftig utvikling* og prinsippet om “felles, men differensiert ansvar”. Fra da av hadde utviklingslandene fått aksept for at utvikling var av betydning. Ansvarsprinsippet ble også brukt i klimakonvensjonen få år senere. På samme måte forsto Michael Grubb (1995:93-94) klimakonvensjonens første partsmøte i 1995 i Bonn. Han så en nord/sør-dynamikk der utviklingslandene ville at de rike utviklede landene skulle gjøre opp for sine historiske utslipp, og de syntes det var urettferdig med hensyn til framtidig utvikling at de selv skulle begrense sine utslipp. Samtidig krevde de utviklede landene, og da særlig USA, at utviklingslandene også måtte begrense seg, fordi med tanke på utviklingslandenes framtidige vekst kunne deres utslipp raskt overgå det som eventuelt ble kuttet fra de utviklede landenes side. Ikke ulikt Grubb, så Daniel M. Bodansky (1995:431-432) en nord/sør-dynamikk i klimaforhandlingene. I tillegg oppfattet han at det var forhandlinger innad i de to blokkene. Grubb (1995:79-84) bekrefter denne dynamikken. Mens klimakonvensjonen er en normativ erklæring, var det også behov for detaljerte faktiske tiltak. Resultatet ble Kyotoprotokollen, og som om beskrives nærmere i neste avsnitt, var det ikke enkelt å bli enige om protokollen.

### 3.3 Kyotoprotokollen

Forhandlingene som til slutt endte i Kyotoprotokollen i 1997, var ingen lett prosess. Det siste regelverket ble ikke ferdigstilt før i 2001.<sup>11</sup> Grubb med flere (1999:85-105) hevder at partene argumenterte til egen fordel, og at det igjen var et skille mellom de utviklede landene og utviklingslandene. Samtidig var det store uenigheter innad i disse blokkene også. I tillegg finner de at formannen for dette tredje partsmøtet, Raúl A. Estrada-Oyuela, hadde påvirkningskraft på forhandlingsutfallet, og spilte en avgjørende rolle under den siste delen av forhandlingene.

Kyotoprotokollen krever konkrete utslippsforpliktelser mellom 2008 og 2012 av de landene som er nevnt i Anneks B i klimakonvensjonen.<sup>12</sup> Anneks B-landene er de industrialiserte landene, mens de som ikke er nevnt i Anneks B, utviklingslandene, har ikke utslippsforpliktelser under protokollen. Isteden er de tilgodesett midler og teknologioverføring, for eksempel for å hjelpes med nasjonal rapportering. Det er laget tre fleksibilitetsmekanismer i protokollen som skal hjelpe landene med utslippsbegrensinger til å nå disse. Den første er **kjøp og salg av klimavoter**. Stater som har redusert utslippet sitt og dermed har til gode utslipp etter protokollen, kan selge disse til stater som vil bruke de kjøpte kvotene for å nå egne utslippsforpliktelser. Den andre mekanismen er **felles gjennomføring**, altså at en part med utslippsforpliktelser får kreditt på eget klimaoppgjør ved tiltak for å begrense utslippene i et annet land med utslippsforpliktelser. Den tredje mekanismen er **den grønne utviklingsmekanismen**. Land med utslippsforpliktelser kan møte disse ved å gjennomføre tiltak for å redusere utslipp av drivhusgasser i et land uten utslippsforpliktelser (DeSombre 2006:122).

Kyotoprotokollen har fått en del kritikk. Scott Barrett (2005:360,371) fremholder at Kyotoprotokollen ikke er det riktige instrumentet til å regulere klimautslipp, og forklarer at den mangler en god håndhevningmekanisme. Peter Christoff (2006:833) trekker fram at protokollen har blitt kalt upraktisk politisk, ueffektiv rent økonomisk og irrelevant som et middel for å takle klimaforandringene. I tillegg til protokollen har flere land initiert andre typer avtaler, som regionale avtaler og samarbeidsavtaler om teknologi. Om disse er gode tillegg eller farlige konkurrenter til Kyotoprotokollen, er meningene delte, men det ser altså ut

---

<sup>11</sup>For en gjennomgang av den prosessen, se Christoff (2006).

<sup>12</sup> Anneks B-landene er ikke helt de samme som Anneks 1-landene til klimakonvensjonen. Det er noen forskjeller mellom de to anneksene (Holtsmark 2003).

til at det vil være et mangfold av klimaavtaler i framtiden (CICERO 2008). Kyotoprotokollens gyldighetsperiode varer ut 2012. I 2007, under det 13. partsmøtet på Bali vedtok partene et politisk dokument, Baliveikartet. Forhandlingsprosessen som skulle munne ut i enighet om den andre forpliktelsesperioden av Kyotoprotokollen var planlagt å ende under det 15. partsmøtet i 2009 (Verdensbanken 2009b:234). I det følgende presenteres klimakonferansen i København.

### **3.4 FNs klimakonferanse i København**

Klimakonferansen i København 7.-18. desember 2009, besto av det 15. partsmøtet for klimakonvensjonen og var samtidig det femte partsmøtet til Kyotoprotokollen. Partsmøter til Kyotoprotokollen blir som regel holdt samtidig med klimakonvensjonens partsmøter. Det var altså snakk om to simultane forhandlingsprosesser, en under konvensjonen og en under protokollen. Kun de statene som har ratifisert Kyotoprotokollen kunne delta i protokollforhandlingene, men det var også forventet at konvensjonen ville foreta en del beslutninger under konvensjonspartsmøtet (Payne 2009). Vanligvis holdes partsmøtet en gang i året. Partsmøtet er det øverste beslutningsorganet i konvensjonen; alle partene er representert der (UNFCCC 2010d).

For å forstå hvilke forhandlingstemaer man hadde under konferansen, må man se tilbake til klimakonferansen i Montreal i 2005, med det 11. partsmøtet for konvensjonen og det første partsmøtet for Kyotoprotokollen. Der vedtok partene til protokollen å nedsette en arbeidsgruppe (Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol, heretter AW-KP) for å vurdere, i henhold til protokollens artikkel 3.9, videre forpliktelser for annekts 1-landene, minst syv år før første forpliktelsesperiode var over. På samme konferanse vedtok konvensjonspartene å diskutere videre langtidssamarbeid under konvensjonen. Gjennom flere seminarer, kalt “Konvensjonsdialogen”, som varte fram til det 13. partsmøtet i 2007, ble disse fokusområder pekt ut som de viktigste samarbeidsområdene: utslippsreduksjon, tilpasning, finansiering og teknologi- og kapasitetsbygging. På det 13. partsmøtet på Bali ble en handlingsplan vedtatt, og det ble bestemt at man under denne skulle utvikle en felles visjon for langsiktig samarbeid. I samband med dette målet nedsatte man en arbeidsgruppe for langsiktig samarbeid (Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action, heretter AW-LCA). AW-LCAs mandat var å fokusere på nettopp disse faktorene som ble framsatt under “Konvensjonsdialogen”, og å drive arbeidet i Balihandlingsplanen.

Baliveikartet som også ble vedtatt, angav videre forhandlinger som en toårs forhandlingsprosess, med to spor, ett for konvensjonen og ett for Kyotoprotokollen (ENB 2009b:2). I tillegg til de to partsmøtene ble det åttende møte for AW-LCA og det 10. møtet for AW-KP holdt. De to subsidiære organene under konvensjonen, subsidiært organ for implementering (Subsidiary Body for Implementation, heretter SBI) og subsidiært organ for vitenskapelig og teknologiske anbefalinger (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, heretter SBSTA) møttes, begge for 31. gang.

Hva skjer etter 2012 når forpliktelsesperioden i Kyotoprotokollen utløper? Kyotoprotokollen forsvinner ikke, men de viktigste reguleringene og utslippsforpliktelsene vil ikke lenger være gyldige (Payne 2009). Hittil har det muligens framstått som at eneste mulige utfall av forhandlingene i København var å bli enige om en ny og andre forpliktelsesperiode av Kyotoprotokollen. På det sjette AW-LCAmøtet og det åttende AW-KPmøtet i juni 2009 i Bonn, fikk sekretariatet forslag som var ment å eventuelt vedtas i København. Det kom inn 12 forslag til endringer i Kyotoprotokollen og fem forslag til nye protokoller. Disse forslagene ble behandlet i møtene arbeidsgruppene hadde fram til klimakonferansen i desember. Under de siste arbeidsgruppemøtene før partene skulle møtes i København, i september til oktober 2009 i Bangkok og Barcelona, ble det klart at det var uenighet mellom utviklingslandene og de utviklede landene om man skulle beholde Kyotoprotokollen eller vedta en ny avtale. I forhold til de andre fokusområdene for forhandlingene ble det rapportert om tilfredsstillende framgang om tilpasningsspørsmål og teknologi- og kapasitetsbygging, mens det var dype uenigheter mellom partene om utslippsreduksjon og deler av finansieringsspørsmålet (ENB 2009a:2). Det var altså flere viktige punkter partene var uenige om da de møttes i København.

Så langt har det handlet om det internasjonale. Neste kapittel tar for seg ulike sider ved klimaforandringer og Kina.



## 4 Kina og klimaforandringer

Hva gjør Kina til et av de største utslippslandene? Hvilke konsekvenser har klimaforandringene skapt til nå? Hva gjør myndighetene? I tillegg til disse temaene, vil jeg i dette kapittelet også presentere hva forskere har funnet ut om frivillige miljøorganisasjoner i Kina, og hvorfor forholdet til myndighetene best kan beskrives som sammensatt. Til slutt tar jeg opp tråden fra forrige kapittel og ser på Kina innenfor klimasamarbeidet i FN. Hvordan har Kinas politikk forandret seg siden samarbeidet begynte i 1990?

### 4.1 Klimaforandringer i Kina

Målt i utslipp per innbygger slapp Kina ut nesten fem tonn CO<sub>2</sub> per innbygger i 2005 (Verdensbanken 2009a:58). Dette er lavere enn de europeiske landene og USA, som slipper ut mest målt per hode, men i og med at befolkningen i Kina er så stor er landet nå likevel et av de som slipper ut mest. Historisk, målt siden 1750 står Kina for 8,2 prosent av verdens totale CO<sub>2</sub>-utslipp, mens USAs andel er beregnet til 27,5 prosent (Energy Foundation 2007:7).

Kina har et stort behov for energi. Energien kommer hovedsakelig fra fossilt brensel, som kull og olje. Landets produksjon og forbruk av kull er blant verdens høyeste og forklarer, sammen med bruk av annet fossilt brensel, Kinas høye CO<sub>2</sub>-utslipp. Xianli Zhu og Xiangyang Wu (2008:294) framholder at slik situasjonen er i dag, med tilgjengelige teknologier og ressurser, ser det ut til at kull også i framtiden vil være hovedenergikilden. Dette vanskeliggjør reduksjon i klimagassutslipp. På samme måte påpeker Gørild Heggelund (2007:162) at selv om bruk av renere energikilder forekommer i noe grad, vil fossilt brensel være hovedkilden til energi også i overskuelig framtid. En annen kilde til klimaforandringer er avskoging; hogsten gir klimagassutslipp samtidig som man mister effekten av skogen som sluk, altså at den tar opp CO<sub>2</sub> (Economy 2004b:65).

Klimaforandringer er et problem som berører mange politikkområder nasjonalt i Kina. I hviteboken om klimaforandringer fra 2008 heter det at “Klimaforandringer vil også frembringe omfattende påvirkning på samfunn, økonomi og andre områder, forårsake utstrakte tap i nasjonaløkonomien,....øke trusselen mot folkets liv og eiendom, og påvirke samfunnets vanlige orden og stabilitet” (Kinas statsråds informasjonskontor 2008b).

Energisikkerhet er et viktig område. Kina må sikre seg nok energi til industri og forbruk, samtidig som kull og olje står for mye av dagens utslipp. Heggelund (2007:161) påpeker at Kinas klimapolitikk er nært knyttet sammen med energipolitikken. Klimaforandringer fører til ekstremvær som igjen kan påvirke matsikkerheten. Jordbruk har historisk vært det viktigste i den nasjonale økonomien, og detaljerte nedtegnelser over samspillet mellom jordbruket og klimaet finnes tilbake til Mingdynastiet (Li 1997:449). Det er forventet at klimaforandringer vil påvirke matproduksjonen, men det vil variere fra landsdel til landsdel (Wang, m. fl. 2008:16-17). De 130 millionene som bor langs kysten vil bli berørt dersom havnivået stiger ytterligere (Verdensbanken 2009b:6). Siden Kina mangler teknologi og kapasitet for katastrofehandtering er landet spesielt utsatt for klimaforandringer, påpeker Zhu og Wu (2008:294). Det finnes likevel lyspunkter. Kina reduserte på eget initiativ sitt CO<sub>2</sub>-utslipp noe mellom 1996-1999, ved å forbedre energieffektiviteten og gå over til renere energikilder som naturgass (Economy 2004b:185). Sentralmyndighetene har satt av et beløp tilsvarende 85 milliarder amerikanske dollar for å satse på jernbanen som et lavkarbonalternativ til annen vei- og lufttransport (Verdensbanken 2009b:59). Verdensbanken finner også at Kina står for drøyt halvparten av potensialet for den grønne utviklingsmekanismen, både regnet i inntekt og sertifiserte utslipp (Certified Emission Reductions), i den tiden som igjen av Kyotoprotokollen (Verdensbanken 2009b:262). Etter at Kyotoprotokollen trådte i kraft sto Kina, per juni 2010, for 38,75 % av alle registrerte prosjekter innenfor den grønne utviklingsmekanismen, og 49,22 % av alle sertifiserte utslippsreduksjoner (UNFCCC 2010b, 2010c). Kinas satsningsområder innen den grønne utviklingsmekanismen er energieffektivitet, ny og fornybar energi (Heggelund og Buan 2009:308). Myndighetene har altså allerede iverksatt en del tiltak for å håndtere utfordringene som klimaforandringer bringer med seg. I den neste delen presenteres hvordan myndighetene har fordelt ansvar i byråkratiet for klimaforandringer.

## **4.2 Kinesiske myndigheters håndtering av klimaforandringer i Kina**

I hviteboken om Kinas energisituasjon og politikk fra 2007 heter det at som et ansvarlig land har Kinas regjering allerede

*... gjort miljøbevaring til en grunnleggende nasjonal politikk, underskrevet FNs rammeverkskonvensjon om klimaforandringer, opprettet Det nasjonale koordineringsorgan for*

*klimaforandringer, lagt fram den første nasjonale informasjonsmeldingen om klimaforandringer [til FN], etablert administrasjonsregler for prosjekter under den grønne utviklingsmekanismen, formulert Den nasjonale planen for å håndtere klimaforandringer, og vedtatt en rekke retningslinjer og tiltak som er forbundet med å bevare miljøet og å takle klimaforandringer* (Sentralmyndighetenes nettportal 2007).

De har altså foretatt en del grep for å behandle problemet, men hvilke deler av administrasjonen har klimaforandringer som arbeidsområde, og hvordan organiseres den utenrikspolitiske delen av klimaforandringer? Det skal jeg se nærmere på i det følgende.

#### **4.2.1 Nasjonal klimapolitikk og byråkratiet**

Delen av byråkratiet som tar seg av miljø- og klimaspørsmål har etter hvert vokst seg stor også i Kina. Minst 13 statsorganer er involvert i miljøbevaring på nasjonalt nivå (OECD 2005:499-500). For å samordne de ulike statsorganenes behandling av klimaforandringer har kinesiske myndigheter benyttet seg av kommisjoner og grupper. Allerede i 1990 ble en nasjonal ledergruppe for koordinering av klimaforandringstiltak opprettet (Heggelund 2007:168). Videre opprettet Statsrådet i 1998 Det nasjonale koordineringsorgan for klimaforandringer, som involverte 13 departementer (Harris og Yu 2005:50). Samme året ble det opprettet et Klimaforandringskontor under Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen som skulle fungere som koordineringsorganets sekretariat (Heggelund 2007:168). Dette rådet ble i 2003 omgjort til Den nasjonale koordineringsgruppen for klimaforandrings strategi, men hadde begrenset myndighet til å utforme politikken (Qi, m. fl. 2008:381). I 2007 ble gruppen omgjort til Den nasjonale ledergruppen for å takle klimaforandringer. Statsminister Wen Jiabao er leder, og gruppens arbeidsoppgaver er blant annet å fastsette den nasjonale klimastrategien, samle og tilrettelegge klimaarbeidet og vurdere internasjonalt samarbeid og forhandlinger (Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen 2009b). Ye Qi med flere (2007:10) finner at det høyeste nivået av ledelse for klimaforandringer er nettopp i Den nasjonale ledergruppen for å takle klimaforandringer. Ledergruppens daglige arbeidet delegert til Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen (Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen 2009b). I 2007 ble også de første klimaledergruppene på provinsielt nivå opprettet. Disse har et klart beskrevet ansvar for klimaforandringer (Qi, m. fl. 2008:397).

Elizabeth Economy (2004b:183) framholder at Kinas forståelse av klimaforandringer på slutten av 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet var påvirket av utlandet, særlig blant forskerne som fikk opplæring der. Derimot forandret dette seg da sakens natur forandret seg fra å være rent vitenskapelig til å bli politisk, hevder hun. Opp til 1998 hadde Kinas meteorologiske administrasjon ansvaret for klimaforandringer, men dette året ble det foretatt en rekke omstruktureringer i byråkratiet og klimaforandringer da ble Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonens oppgave. Denne kommisjonen har ansvaret for økonomisk utvikling, energipolitikk og klimaforandringer (Heggelund 2007:168,189). Qi med flere (2007:10) påpeker at klimaforandringer aldri har vært et tema alene innen kinesisk politikk. Det ble først innlemmet i kinesisk politikk som en del av begrepet bærekraftig utvikling tidlig på 1990-tallet. Av politiske dokumenter som tar for seg klimaforandringer kan hvitebøkene om energi, fra 2007, og om klimaforandringer, fra 2008 nevnes. I 2007 ble dessuten Det nasjonale klimaprogrammet lansert, der det blant annet ble gitt retningslinjer og mål for hvordan klimaforandringer skulle takles nasjonalt. I 2006 samarbeidet myndighetene med akademiske institusjoner om utgivelsen av Den nasjonale vurderingsrapporten om klimaforandringer, og der ble det fastslått at Kina trues av klimaforandringer og at det er behov for Kina aktivt å drive utslippsbegrensnings- og tilpasningsarbeid ble bekreftet (Heggelund og Buan 2009:306). Tiltak for å redusere klimagasser og avverge klimaforandringer kommer i klinsj med målet om økonomisk utvikling. Sentralmyndighetene har ikke full kontroll med hva som skjer utenfor Beijing, og myndighetene prioriterer ofte de økonomiske målene der det er en interessekonflikt (Harris og Yu 2005:50). I hviteboka om klimaforandringer framholdes det at klimaforandringer har oppstått som følge av utvikling, og må derfor løses sammen med utvikling også (Kinas Statsråds informasjonskontor 2008a). Jianjun Tu (2009:12) trekker fram at de tiltakene som hittil har blitt gjort for å innlemme miljøvennlige tiltak under nasjonale utviklingsplaner stort sett har dreid seg om lokale miljøproblemer, som vann- og luftforurensning. Klimagassutslipp ansees mer som et globalt problem og dermed ikke like presserende, mener han.

Kina har igangsatt en god del klimaforskning, og kontakten med utlandet har vært avgjørende, påpeker Paul G. Harris og Hongyuan Yu (2005:50). I 1989 ble det nedsatt et klimaforskningsprogram som inneholdt 40 prosjekter, involverte 20 departementer og 500 eksperter. Dette programmet var finansiert med utenlandsk støtte, fra organisasjoner som Verdensbanken og FNs miljøprogram (Economy 2004b:182). I 1990 opprettet man Det nasjonale klimapanelet, for å forbrede Kina til forhandlingene som førte til FNs

klimakonvensjon. I panelet satt en rekke byråkrater som hadde klimarelaterte arbeidsområder, og i tillegg en del eksperter på klimaforandringer (Jeon og Yoon 2006:862-863). Innen kinesisk akademia er det flere organer som arbeider med klimaforskning, som Det vitenskapelige jordbruksakademiet og Det nasjonale klimasenteret. I tillegg forskes det på klima ved mange universiteter rundt om i landet. Videre jobber en del vitenskapelige og profesjonelle foreninger med kunnskapsutveksling og samarbeid om klimaforskning. Dessuten har internasjonale forskningsorganisasjoner som Verdens klimaforskningsprogram, opprettet avdelinger i Kina (Qi Ye, m. fl. 2007:9). Det kinesiske vitenskapsakademiet og Den kinesiske meteorologiske administrasjon er de to viktigste akademiske organisasjonene, mener Heggelund (2007:168-169), og viser til at ansatte fra meteorologiadministrasjonene deltar i FNs klimapanel, og at leder for den meteorologiske administrasjonen, Qin Dahe, er en av lederne for en arbeidsgruppe i FNs klimapanel. Samtidig har økonomer i større grad blitt tatt med når myndighetenes konsulterer forskere, og dette er et tegn på Kinas vektlegging av den økonomiske siden ved klimaforandringer, mener Heggelund (2007:169). Forskere blir altså tatt med på råd, og sendt til utlandet, men hvilke deler av statsapparatet styrer den utenrikspolitiske delen av klimapolitikken? Dette tas opp i neste avsnitt.

#### **4.2.2 Klimaforandringer som utenrikspolitikk**

Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen har, sammen med utenriksdepartementet, hovedansvaret for klimaforhandlingene (Heggelund 2007:189). Miljøverndepartementet fikk full departementsstatus i 2008, men har ikke like stor organisasjon eller økonomi som Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen eller Utenriksdepartementet, og Heggelund og Buan (2009:305) mener derfor at Miljøverndepartementet vil ha større påvirkning på generelt miljøvern enn på klimaarbeid. Klimaforandringer ansees av kinesiske myndigheter i hovedsak som et utenrikspolitisk tema, og Utenriksdepartementet har vært toneangivende for Kinas holdninger til klimaforandringer, framholder Heggelund og Buan (2009:305). Også Harris og Yu (2005:56) anser Utenriksdepartementet som det mest innflytelsesrike departementet på klimaforandringer, men peker på at også Det statlige miljøbevaringsbyrået og Den statlige kommisjonen for vitenskap og teknologi er viktige aktører i Kinas miljødiplomati.

Utenriksdepartementet har utnevnt en egen klimaforandringsambassadør, og vektlegger økonomiske hensyn og Kinas suverenitet i forhold til klimaforandringer, påpeker Heggelund og Buan (2009:305-306). Selve delegasjonene til møtene ledes av Den nasjonale ledergruppen for å takle klimaforandringer (Heggelund og Buan 2009:305). I de kinesiske delegasjonene til

FNs klimakonvensjons møter deltar ofte forskere og flere økonomer, og deres meninger ser ut til å bli hørt og brukt i forhandlingene, særlig økonomenes, finner Heggelund (2007:169).

Av internasjonale organer som behandler klima, er det ikke bare FNs klimakonvensjon Kina har sluttet seg til. Blant annet inngikk EU og Kina i 2005 et partnerskap om klimaforandringer. I den felles erklæringen de kom med heter det at de “understreker vår forpliktelse til målene og prinsippene i FNs rammeverkskonvensjon om klimaforandringer og Kyotoprotokollen, og har under dette rammeverket blitt enige om å etablere et partnerskap om klimaforandringer” (Kinas klimaforandringsnett 2005). Partnerskapet har blant annet som mål at innen 2020 skal både Kina og EU utvikle og bruke avansert teknologi så man oppnår nesten nullutslipp ved bruk av kull (Kinas klimaforandringsnett 2005). David Scott (2009:221) finner at på tross av en del uoverensstemmelser i partnerskapet, kan det se ut som Kina vil være mer åpen for å godta egne utslippskutt i framtiden. I 2009 tilsluttet Kina seg nok et organ, Forumet for energi og klima for store økonomier (Major Economies Forum on Energy and Climate). Forumet har 17 medlemmer, blant annet EU, USA og India. I en erklæring fra dette forumet i juli 2009 henviser de til FNs klimakonvensjon, Kyotoprotokollen og beslutningene tatt på Bali i 2007 og uttrykker blant annet at lavkarbonøkonomi er en sjanse for å fremme både økonomisk og bærekraftig utvikling, og at det på dette grunnlaget de vil samarbeide. De utviklede landene skal gå foran, heter det (MEF 2009).

I neste kapittel ser jeg på fem frivillige miljøorganisasjoners arbeid med klimaforandringer i Kina i 2009. For å forstå i hvilken situasjon de opererer i, vil jeg i den følgende delen se nærmere på frivillige miljøorganisasjoner i Kina.

## **4.3 Frivillige miljøorganisasjoner**

Om man bruker vestlige teoretiske rammeverk på tilsvarende situasjoner i Kina, vil man ofte få et misledende bilde av virkeligheten, påpeker Qiusha Ma. Hun trekker fram at man må se på historiske faktorer og heller vektlegge hvilken dynamisk kraft frivillige organisasjoner har blitt utenfor statssystemet for å forstå dem, heller enn å måle hvor mye autonomi frivillige organisasjoner har (Ma 2002:128). Direkte oversatt til kinesisk er ikkestatlige organisasjoner 非政府组织. Et annet mye brukt uttrykk på kinesisk er 民间组织, folkelige organisasjoner, som i det hele har samme mening som overnevnte, men uten å gi assosiasjoner av å være antistatlige. På norsk kan vi både bruke ikkestatlige og frivillige organisasjoner. Som Joshua Wu (2009:296) konstaterer, er det ofte en utydelig grense mellom stat og ikkestatlige

miljøorganisasjoner. For å understreke at disse organisasjonene er initiert av andre enn myndighetene, men samtidig ikke bli inkonsistent med hensyn til deres forhold til staten, kaller jeg miljøorganisasjonene “frivillige miljøorganisasjoner”.

Frivillige miljøorganisasjoner i Kina kan spores tilbake til FNs Verdenskonferanse om miljø og utvikling i Rio de Janeiro i 1992, mener Economy (2004b:99). I 1993 annonserte myndighetene for første gang at folkelig deltakelse var et mål i miljøbevaringen. På den tiden ble også Kinas første frivillige miljøorganisasjon foreslått opprettet (Economy 2004b:99). Antallet frivillige miljøorganisasjoner har økt betraktelig siden 1993. I 2005 var det i følge Kinas miljøføderasjon (All-China Environmental Federation) 2.768 registrerte frivillige miljøorganisasjoner, (Sun og Zhao 2008:146) og i 2008 registrerte føderasjonen 3.539 (Kang 2010:451).

Forskere knytter ofte frivillige miljøorganisasjoner til debatten om framveksten av et sivilt samfunn og sosiale bevegelser i Kina. Keping Yu (2009:145) ser frivillige miljøorganisasjoner som en viktig pekepinn på et voksende sivilt samfunn og hevder de har hatt innflytelse på Folkekongressen til å gjøre miljøspørsmål et sentralt emne på kongressens årlige møte. Lik Yu, ser Jonathan Sullivan og Lei Xie (2009:422) også frivillige miljøorganisasjoner som en del av en større strømning av folkelige protester. Phillip Stalley og Dongning Yang (2006:333-335) er enige i at det finnes et aktivt grønt felleskap, men hevder at det ikke er et vedvarende konfronterende element i protestene, noe de mener er en betingelse for å kunne defineres som en sosial bevegelse. Deres konklusjon er at det ikke ser ut til at det vokser noen sosial bevegelse ut av miljøsfæren. Jiang Rus (2005:7) forskning støtter dette; ingen av de 22 miljøorganisasjonene han studerte bedrev noen form for konfronterende aktivitet. Yanfei Sun og Dingxin Zhao (2008:147) hevder at miljøaktivistene har fremmet konsepter som borgeres rettigheter til informasjon og deltakelse i forbindelse med sitt arbeid. En del av miljøorganisasjonene i Kina har også innlemmet klimaforandringer i sitt arbeid. Også andre frivillige organisasjoner, som ikke primært driver med miljøarbeid har tatt opp klimaforandringer som et tema. Redd Barna Kina, er et eksempel på det (Redd Barna 2009). I løpet av 2000-tallet har frivillige organisasjoner i Kina etablert omfattende internasjonale nettverk (Morton 2005:522). Det ser ut til at også de miljøorganisasjonene som har engasjert seg i klimaforandringer har mye kontakt med internasjonale miljøorganisasjoner, enten ved at en internasjonal organisasjon har startet en nasjonal avdeling i Kina, som Greenpeace og WWF, eller ved å ha et nært samarbeid med utenlandske organisasjoner, som Naturens venner har (Naturens venner 2007).

Samarbeid er et nøkkelord for å forstå hvordan miljøorganisasjonene arbeider. Det er betydelig samarbeid mellom de forskjellige miljøorganisasjonene og aktivistene som driver disse (Sullivan og Xie 2009:425). Economy (2005:18-19) peker på at i de fleste store saker går gjerne miljøorganisasjonene sammen, og at det dessuten er sjelden at én organisasjon alene skriver brev til myndighetene. Katherine Morton (2005:521) peker på at frivillige organisasjoner i Kina får relative store beløp overført fra internasjonale frivillige organisasjoner. Media er også en viktig samarbeidspartner for miljøorganisasjonene. Yang (2005:55-56) påpeker at media har gitt mye støtte til miljøorganisasjoner, og har latt miljøaktivister komme til orde. Craig Calhoun og Guobin Yang (2007:220-222) finner at massemedia som aviser, TV og radio ofte har dekket miljøorganisasjonenes kampanjer, og at miljøaktivister har vært flinke til å mobilisere massemedia til å dekke egne kampanjer. Journalistene som har involvert seg i miljøspørsmål har vært et viktig bindeledd. Dessuten lager og distribuerer miljøorganisasjonene nyhetsbrev, brosjyrer og rapporter selv. Internett er også et viktig virkemiddel for miljøorganisasjonene (Yang 2005:58-60). Miljøaktivister har benyttet internett til å kommunisere med hverandre og organisere seg, og bruker også internett til å få tilgang til informasjon som er forbudt og til å holde kontakt med miljøorganisasjoner i utlandet. Fordi det er såpass mange regler og krav for å registrere en frivillig organisasjon ser flere miljøaktivister internett som et alternativ til å organisere seg, mener Sullivan og Xie (2009:423-424). Economy (2005:28) viser til at de som driver miljøorganisasjonene er utdannede mennesker, flere har mediebakgrunn og mange har oppholdt seg i utlandet. Bakgrunnen og erfaringene deres er fordelaktige for å trekke oppmerksomhet til områdene de jobber med.

Kinesiske miljøorganisasjoners forhold til staten kan beskrives som sammensatt. Sullivan og Xie (2009:424) oppfatter det slik at staten ikke har sett miljøorganisasjonene som en direkte trussel mot sin autoritet, men det betyr ikke at det er problemfritt for miljøorganisasjonene å arbeide. Det finnes lover som regulerer forholdet og organisasjonenes atferd, men virkeligheten følger ikke alltid reglene. Ru (2005:6-7) fant i sitt feltarbeid at staten har et godt utbygd regelverk for å kontrollere frivillige organisasjoner, men at det skorter på oppfølgingen av reglene, og at flere miljøorganisasjoner åpent brøt regler uten at dette fikk konsekvenser for dem. Samtidig var de klar over hvor langt de kunne gå uten at myndighetene ville blande seg inn. Ru fant også at miljøorganisasjonene bedrev selvnsur for ikke å provosere fram tiltak fra myndighetene. Economy (2005:6) framholder derimot at miljøorganisasjonene og myndighetene i det store og hele samarbeider godt, både offisielt og i



kullisene. I 2005 var flere miljøorganisasjoner involvert da det statlige Miljøvernbyrået stengte et titalls infrastrukturprosjekter som ikke holdt den miljømessige standarden de skulle. Adams (2005:10) ser positivt på hendelsesforløpet, mens Stalley og Yang (2006:337) ser det heller som at miljøorganisasjonene kun utgjorde en støttefunksjon til byråkratiet.

Til tross for hvor studert fenomenet miljøorganisasjoner er, så ser det ikke ut til å være konsensus om de har påvirkningskraft på myndighetene (Fengshi Wu 2009:391). Sullivan og Xie (2009:424) mener at miljøorganisasjonene ikke har noen særlig påvirkningskraft på, eller tilgang til politikkutformingen. Morton (2005:522) finner at de sammen med media har fungert som en vaktbikkje mot lokalmyndighetene heller enn mot de nasjonale myndighetene. Ifølge Stalley og Yang (2006:336) har miljøorganisasjonene hatt påvirkningskraft på enkeltsaker de har jobbet for. En ofte referert suksesshistorie er kampanjen for å stoppe byggingen av en demning på elven Nu i 2003 (se for eksempel Calhoun og Yang 2007; Sun og Zhao 2008; Yang 2006).

Fra frivillig arbeid i Kina, kjennetegnet av samarbeid og et sammensatt forhold til myndighetene, vendes fokuset utover i neste del, og tar for seg Kina på den internasjonale klimaarenaen, FNs klimakonvensjon.

## **4.4 Kina under FNs klimakonvensjon**

Mye kan sies om Kinas posisjon i klimaforhandlingene, men den kan ikke kritiseres for å være svært omskiftelig. Siden de første forhandlingene om klima startet har den offisielle holdningen holdt seg relativt stabil og det har stort sett vært en gradvis holdningsendring, med unntak av holdningen til den grønne utviklingsmekanismen (Bjørkum 2005:2).

Harris og Yu (2005:54-55) identifiserer fire prinsipper som Kina har hatt i forbindelse med klimaforhandlingene. Det første er suverenitetsprinsippet; Kina skal ikke dikteres av regler satt utenfor landets grenser, og skal selv bestemme over bruk av egne naturressurser. Videre er målet om økonomisk stabilitet og vekst et ledende prinsipp. Mengden av klimagassutslipp henger sammen med den økonomiske utviklingen, og å erstatte den viktigste energikilden kull, for eksempel med gass, koster mye. Kina har allerede byttet ut noen energikilder, men den økonomiske veksten har førsteprioritet. Det tredje prinsippet er at alle involverte stater har et felles, men differensiert ansvar. Kina tolker dette som at de industrialiserte rike landene har et historisk ansvar, og derfor må bære hovedansvaret først. Kina som et utviklingsland skal

ikke pålegges begrensninger. I forlengelse av dette blir ofte utslipp målt per innbygger trukket fram som et argument om at Kina ikke skal begrense utslippene sine i overskuelig framtid. Det siste prinsippet Harris og Yu (2005:55-56) trekker fram er at Kina ønsker å bli sett på og ser seg selv som en leder for utviklingslandene. Eget beste er nok det viktigste, men oppgaven som leder er noe som anses som viktig, og Kina vil jobbe for å fremme løsninger som styrker utviklingslandene, framholder de. Heggelunds (2007:178) funn viser at Kinas økende status, både økonomisk og politisk, har påvirkning på hvordan Kina opptrer under klimaforhandlingene; Kina ønsker å bli oppfattet som en ansvarlig part. Som verdens største utviklingsland, med innflytelse både i FN og i G77, har Kina en “fremtredende rolle under klimaforhandlingene” (Heggelund 2007:156). Harris og Yu (2005:54-55) påpeker at i 2000 lanserte Kina et “ingen anger”-prinsipp. Dette innebar at Kina vil kutte klimagassutslipp, så fremt det ikke vil ha noen negativ påvirkning på økonomien. Å innføre tiltakene skal ikke innebære at man senere får grunn til å angre. En måte dette prinsippet følges på er at Kina søker internasjonal assistanse og økonomiske fordeler til å forbedre energieffektiviteten, uten at det koster mye nasjonalt. Uavhengig av klimaforandringer er disse tiltakene et gode for Kina. For å forstå hvordan Kinas posisjon har utviklet seg går jeg under tilbake til klimakonvensjonens begynnelse.

#### **4.4.1 Kina før det første partsmøtet i 1995**

Våren 1990 ble det avholdt et nasjonalt møte med de involverte organene der Kinas holdning ble vedtatt, i forberedelse til de kommende forhandlingene om klimakonvensjonen. Kina skulle aktivt delta i klimaforhandlingene, men det skulle ikke godtas noen internasjonale begrensninger på egne utslipp (Jeon og Yoon 2006:862-863). Christiane Beuermann (1997:221) finner en sammenheng mellom den sterke avvisningen til utslippsbegrensninger og Kinas sterke vektlegging av egen suverenitet. Å skulle bli fortalt utenfra hva som skal forgå innenlands, ble oppfattet som motstridende med myndighetenes egen bestemmelsesrett over naturressurser og økonomisk utvikling, het det offisielt i 1991.

Ida Bjørkum (2005:2,26) mener at Kina har vært en aktiv deltaker fra klimasamarbeidet startet og fram til i dag. Harris og Yu (2005:52) forstår det imidlertid som at Kina holdt en relativ lav profil under konvensjonsforhandlingene i 1990 til 1992, sammenliknet med andre land. Economy (2004b:98) finner at før FNs Verdenskonferanse om miljø og utvikling i Rio de Janeiro i 1992, var argumentene de samme som de hadde vært 20 år tidligere under den første miljøkonferansen i 1972. Miljøbevaring ville først være effektivt når man hadde

oppnådd utvikling. Daværende statsminister Li Peng uttalte at Kina krevde suverenitet over egne naturressurser, gratis teknologioverføring og at de avanserte industrilandene måtte bære kostnadene av klimaforandringer på grunn av sine historiske utslipp. Flere internasjonale observatører mente at Kina var en “inflexible obstructionist” (Economy 2004b:99,312,n.318). Harris og Yu (2005:52) hevder derimot at fra Kina signerte klimakonvensjonen under konferansen i Rio de Janeiro, ble det viktig for Kina å etterleve konvensjonens innhold.

#### **4.4.2 Kina under FNs klimakonvensjon**

Under det første partsmøtet i 1995, gikk Kina sammen med flere utviklingsland, blant annet India og Brasil, og sto bak alliansen av små øystater i en erklæring som krevde at den industrialiserte verden måtte ta ansvar. Sammen erklærte gruppen at de ikke ville godta at utviklingsland skulle få utslippsbegrensninger ved neste forhandlingsrunde, som til slutt endte opp i Kyotoprotokollen (Grubb 1995:80-81). I tiden opp mot det tredje partsmøtet i 1997 i Kyoto, fortsatte Kina å argumentere med utslipp målt per innbygger; Kinas utslipp var en åttendedel av USAs utslipp og omtrent halve av verdensgjennomsnittet (Heggelund 2007:176).

Under det tredje partsmøtet i Kyoto i 1997, ble det uttalt fra kinesisk side at Kina ikke ville godta noen form for utslippsreduksjon før landet hadde nådd et mellomnivå av utvikling, med en årlig inntekt per innbygger tilsvarende 5.000 amerikanske dollar (Heggelund 2007:178). Jon G. Nesse (2001:173) forstår Kinas avvisning om utslippsbegrensninger for utviklingslandene under forhandlingene i Kyoto som et uttrykk for irritasjon over at de utviklede landene ikke hadde gjort alt de lovet fem år tidligere i Rio de Janeiro. David M. Lampton (2002:6) gjengir at Kina uttalte at fordi USA var den største utslipperen, var USA også forpliktet til å gjøre midler og miljøvennlig teknologi tilgjengelig for utviklingslandene, og måtte kutte utslipp selv før det kunne kreves at utviklingslandene skulle følge etter. Det var under dette partsmøtet at Kyotoprotokollen ble vedtatt. Kina har ingen utslippsforpliktelser under protokollen.

Etter at Kyotoprotokollen var ferdigforhandlet, finner Zhongxiang Zhang (2007:624) at det kunne virke som om Kina ville bli presset til å godta utslippskutt tidligere enn hva de selv ønsket, på grunn av at de viktigste utviklede landene, inkludert USA, alle var en del av protokollen. Dette bildet forandret seg derimot da USA i 2001 trakk seg ut av protokollen. Zhang ser ikke for seg at Kina vil godta noen egne utslippskutt før også USA er en del av et

slikt regime. Samtidig hevder han at forhandlingene i 2001 om hvordan Kyotoprotokollen skulle fungere i praksis, som det syvende partsmøtet i Marrakech, illustrerte at Kina er opptatt av å opprettholde og videreføre protokollen. Der godtok en god del punkter i den endelige avtalen som ikke var etter eget ønske (Zhang 2007:623). Economy (2004b:184) finner en forandring i Kinas posisjon fra 1998 av. Da uttrykte daværende statsminister, Zhu Rongji, at Kina burde ha en konstruktiv rolle med hensyn til klimaforandringene. Han ønsket også at en internasjonal gruppe av eksperter skulle undersøke potensialet for reduksjon av karbondioksidutslipp i Kina. I 2002, under FNs Verdenskonferanse om bærekraftig utvikling i Johannesburg, erklærte Kina at man ville ratifisere Kyotoprotokollen. Barrett (2005:401) framholder at grunnen til at Kina ratifiserte Kyoto var det ikke ble krevet noe utslippsreduksjon for landet. Kostnadene for en ratifisering var lave. Årene etter 1997, da Kyotoprotokollen ble vedtatt, mener Harris og Yu (2005:53) at det var to problemstillinger som spesielt opptok Kina. Det ene var den internasjonale handelen med utslippskvoter, og hvordan Kina skulle akseptere dette. Det andre var utslippsbegrensninger for utviklingsland, noe Kina var sterkt imot. I de følgende avsnitt kommer mer om den fleksible mekanismen i Kyotoprotokollen som også involverer Kina, den grønne utviklingsmekanismen.<sup>13</sup>

#### **4.4.3 Kinas syn på den grønne utviklingsmekanismen**

Kina var i begynnelsen imot fleksible utslippsløsninger. Joanna I. Lewis (2008:164) hevder at Kina i begynnelsen var negativ til de fleksible mekanismene fordi de ble sett på som en måte for de utviklede landene å unngå å ta ansvar på. I tillegg var det også en bekymring med hensyn til muligheten for at de utviklede landene skulle utnytte eierskap over utslippskvotene. I 1996 uttrykte Kina skepsis til felles gjennomføringstiltak på egen jord (Economy 2004b:184). I 1999 kalte en kinesisk talsperson dét, som senere ble det internasjonale karbonmarkedet, for “miljøimperialisme” (Harris og Yu 2005:53). I begynnelsen på 2000-tallet finner Harris og Yu (2005:53-54) at det var en gradvis til en gradvis, men stilltiende aksept hos Kina. Etter at Kina innførte sitt “ingen anger”-prinsipp i 2000, ble de første prosjektene relatert til den grønne utviklingsmekanismen igangsatt, med økonomisk støtte fra Den asiatiske utviklingsbanken (Asian Development Bank). Selv om Kina etter hvert godtok den grønne utviklingsmekanismen og også implementerte prosjekter på egen jord, beskytter de nasjonale reguleringene kinesiske interesser, noe flere potensielle utenlandske investorer

---

<sup>13</sup> Se del 3.3 for mer om den grønne utviklingsmekanismen og de andre fleksible mekanismene

har klaget over. Disse reglene henger sammen med Kinas proteksjonismetradisjon, mener Lewis (2008:165). Dessuten har Kina både i 2005 og 2006 motsatt seg mer overvåkning og strengere regler for tiltak i forbindelse med den grønne utviklingsmekanismen (Gehring og Plocher 2009:686-687). Samtidig bruker Kina nå den grønne utviklingsmekanismen aktivt, framhever Heggelund (2007:157). Lewis (2008:165) støtter dette, og hevder at Kina har forstått hvordan den grønne utviklingsmekanismen kan brukes i Kinas favør, og på tross av restriksjoner og problemer har Kina vokst fram som lederen på mekanismen, hevder hun. Prosjekter kan for eksempel bruke vind- eller vannkraft i stedet for andre mer forurensende energikilder og, i 2009 var Kina det største vertslandet for prosjekter under den grønne utviklingsmekanismen, med 35 prosent av alle prosjektene (UNFCCC 2009a:2).

#### **4.4.4 Venner og fiender – G77 og USA**

Innenfor klimasamarbeidet har Kina stort sett opptrådt i samarbeid med G77. G 77 står for gruppen av 77 og navnet representerer det originale antall medlemmer. I dag er omkring 130 stater forbundet med G77. G77 ble dannet i 1964 for å fremme utviklingslandenes interesser i forhandlingene under den første FNkonferansen om handel og utvikling, og er fortsatt det viktigste talerøret for utviklingslandene innen FN-systemet. G77 tar ingen politiske beslutninger på vegne av sine medlemmer, men samler og koordinerer holdningene deres, med det formål å forbedre gruppens innflytelse i forhandlinger. G77 har også vært utviklingslandenes samlede organ under klimaforhandlingene (Kasa, m. fl. 2008:115-116).

Siden forhandlingene om en klimakonvensjon startet, finner Bjørkum (2005:26-27) at Kina klarte å få i stand en felles front for utviklingslandene. Sammen med G77 har Kina krevet at de utviklede landene begrenser egne utslipp først, og gir hjelp til utviklingslandene med å takle klimaforandringer og drive bærekraftig utvikling (Harris og Yu 2005:52). Også utslipp målt per innbygger og det historiske ansvaret de utviklede landene har, er argumenter G77 og Kina har brukt (Lewis 2008:162). Selv frivillige mål og kutt har, med Kina i spissen, blitt avvist på det sterkeste (Christoff 2006:847). Selv om G77 har hatt en felles front finnes det også flere som peker på at gruppen er innbyrdes forskjellig. Daniel M. Bodansky (1995:432) oppfattet tre grupper innenfor G77 i den tidligste tiden under klimakonvensjonen. Den første gruppen besto av de store halvindustrialiserte landene som Kina, India og Brasil. De ønsket at klimaregimet ikke skulle hindre deres økonomiske utvikling. Den andre gruppen besto av de små øystatene som var spesielt utsatt for stigende havnivå, og dermed ønsket drastiske tiltak. Den tredje gruppen var de oljerike gulfelandene, som spesielt vektla den vitenskapelige

usikkerheten som grunn til å vente med tiltak. Sjur Kasa med flere (2008:122-125) bekrefter disse tendensene et tiår etter Bodansky. Under det første partsmøtet i 1995 oppfattet også Bo Kjellén (2007:212) at det var splittelse innad i G77 som Bodansky beskriver, men hevder at dette var et engangstilfelle og at G77 i det store og hele siden har holdt sammen. Christoff (2006:847) er enig med de som ser splittelse innad i G77, og hevder at selv om også India og Brasil har seilt opp som store utslippsland og regionale og globale politiske makter, så er det likevel Kina som har ledet G77 i klimaforhandlingene.

Tu (2009:12) oppfatter at Kinas holdning stort sett er lik G77s standpunkter, men at kinesiske representanter noen ganger føler behovet for å gjenta Kinas holdning, i tillegg til uttalelser som kommer fra G77 og Kina. Zhang (2007:623) framholder at det er viktig for Kina å holde G77 samlet fordi det er lettere å forhandle når man står flere samlet. Det er ikke bare Kina som handler etter denne tankegangen, påpeker Lewis (2008:162); utviklingslandene forsøker å skape felles holdninger innen G77 slik at de står sterkere. Kinas økende energibehov og økonomiske vekst har ført til at Kina kvier seg mer enn tidligere for å bryte med gruppen og vil heller være en del av en felles front, hevder hun. Samtidig er Kina et så stort land at det har mulighet til å ta en lederrolle og formulere holdninger som andre stater vil slutte seg til, bemerker hun (Lewis 2008:162). Også Heggelund og Buan (2009:307) mener at Kina vil fortsette å operere innenfor G77, i frykt for å bli utpekt som storutslipper. Christoff (2006:847-848) påpeker at det er forventet at utslippene til ikke-anneks 1-landene vil overgå anneks 1-landenes mellom 2015 og 2020, og har dessuten utsikter til å vokse mer i framtiden. Han finner at det er et økende moralsk press på utviklingslandene til å gå med på framtidige utslippsmål og jobbe for legitim bærekraftig utvikling. Kasa med flere (2008:125) framholder at G77 vil være en viktig aktør i forhandlingene om en videreføring av Kyotoprotokollen, men ser vanskelig for seg hvordan G77 vil kunne drive forhandlingene framover. Lewis (2008:163) mener at andre utviklingsland med store skogsforekomster, som Brasil, kan forandre dynamikken i G77 og presset på Kina, fordi de har begynt å foreta frivillige tiltak for å hindre avskoging. Frivillige tiltak har ikke tidligere vært en del av G77s forhandlingsposisjon, mener hun.

En annen viktig part det kan være verdt å se nærmere på er USA, den største utslipperen historisk til nå og målt i utslipp per innbygger. Zhang (2007:622-623) påpeker at både Kina og USA har skyldt på hverandre, og krevet at den andre må ta ansvar før de selv vil foreta seg ytterligere forpliktelser. Nesse (2001:173) hevder at under det tredje partsmøtet i 1997 var det også en bekymring fra Kinas side om at USA hadde til hensikt å begrense Kinas økonomiske

vekst, og at klimaforhandlingene ble brukt som et middel for å oppnå dette. Også Christoff (2006:848) forstår situasjonen til Kina på den måten. Economy (2004b:190) finner at for USA har hensynet til andre utenrikspolitiske spørsmål lagt sterke begrensninger på mulig samarbeid om klimaforandringer på nasjonalt nivå med Kina; USA har heller gitt råd og teknisk hjelp til Kina gjennom frivillige organisasjoner. Heggelund (2007:177) finner at forholdet til USA påvirker Kinas holdninger. Da USA trakk seg ut av Kyotoprotokollen, ble dette ikke godt mottatt fra kinesisk side. En kinesisk representant kalte USAs handling for uansvarlig og sa videre at USA brukte det at utviklingslandene ikke hadde utslippsbegrensninger som unnskyldning. Dette går også på rettferdighet; så lenge USA ikke tar på seg noen forpliktelser vil ikke Kina gjøre det heller, hevder hun. Tu (2009:13) mener at fordi USA trakk seg ut av protokollen, muliggjorde det Kinas holdning om ikke å foreta seg noe selv heller i en del år etterpå. I 2005 ble det etablert et samarbeid om klimaforandringer mellom USA og Kina. Det året ble Det asiatiske og Stillehavets partnerskap om ren utvikling og klima opprettet, med det mål å samarbeide om teknologioverføringer for å takle klimagassutslipp. India, Japan, Sør-Korea og Australia er også medlemmer. På det første møtet partnerskapet holdt, ble det uttalt fra kinesisk side at Kina var lojal mot FNs klimakonvensjon og Kyotoprotokollen, og at Kina derfor ville benytte seg av dette supplerende partnerskapet (Heggelund og Buan 2009:302). Christoff (2006:848) hevder at USA forsøker å finne et alternativt rammeverk uten utslippsforpliktelser til å takle klimaforandringer, og prøver å samle støtte fra de andre store utslippslandene, mens land som Kina og India vil hente all den hjelp de kan få uten at det kreves noe i gjengjeld. På lang sikt kan slike regionale samarbeider undergrave klimakonvensjonens arbeid, finner han. Heggelund og Buan (2009:313) mener at partnerskapet ikke vil påvirke Kinas deltakelse innen FNs klimakonvensjon negativt, men at hva Kina vil foreta seg under konvensjonen i framtiden avhenger av hva de utviklede landene gjør. Skulle partnerskapet derimot svekke USA, Japan, Canada og Australias opptreden under konvensjonen, så vil dette igjen påvirke Kina, mener de. Hyung-Kwon Jeon og Seong-Suk Yoon (2006:865) ser derimot svært negativt på at Kina har blitt med i partnerskapet. De forstår dette som at Kina har gått fra å være en aktiv pådriver til å motarbeide samarbeidet innen FNs klimakonvensjon.

#### **4.4.5 De seneste år**

Retorikken Kina bruker har forandret seg en god del de siste 20 årene. Fra “miljøkolonialisme” om de utviklede landenes atferd i 1992 (Harris og Yu 2005:55), og

argumentet om at utviklingslandenes utslipp var “nødvendighetsutslipp”, mens de utviklede landenes utslipp var “luksusutslipp” i 1997 (Heggelund 2007:176), har uttalelsene blitt mer diplomatiske utover 2000-tallet. Argumentet om at Kina ikke vil vurdere utslippskutt før landet har nådd et middels nivå av utvikling, virker å ha blitt mindre relevant, mener Heggelund (2007:178). Kina vektlegger nå spesielt teknologioverføring i forhandlingene, fremholder Lewis (2008:168). I 2005 ble det uttalt at Kina først ville se hva de utviklede landene foretok seg før man besluttet hva de selv ville gjøre, og utenriksminister Yang Jiechi uttalte i 2007 at de utviklede landene burde lede an i utslippskutt også etter 2012 (Lewis 2008:162). Heggelund (2007:179) påpeker at Kina er blitt mer villig til å gå inn i dialoger under forhandlingene de siste årene, uten å ha forandret sine grunnholdninger. Under det 12. partsmøtet i Nairobi i 2006 var Kina imidlertid mindre samarbeidsvanlig enn ellers de siste årene, og brukte mye oppmerksomhet på juridiske sider og ordvalg, mener Heggelund (2007:179,189). I vurderingene av det 13. partsmøtet på Bali i 2007, der Baliveikartet til slutt ble vedtatt, anser flere USA som den aktøren som motarbeidet forhandlingene (Christoff 2008; Clémenton 2008; Watanabe, m. fl. 2008). Kina optrådte i union med G77, og Rie Watanabe med flere (2008:158) ser med optimisme på at EU gikk sammen med utviklingslandene og søkte konstruktive løsninger. Christoff (2008:470) hevder at Kinas delegasjon denne gangen var større, mer velinformert og mer klar for å samarbeide enn tidligere. Sammen med EU tok Kina lederskap i klimaforhandlingene, mener han. Under det neste partsmøtet, i Poznan i 2008, fikk Kina skryt av USAs Al Gore, som mente at Kina i motsetning til to år tidligere nå var med på å skape en løsning for å takle klimaproblemet (Heggelund og Buan 2009:302).

Dette kapittelet startet med å peke på at Kina opplever alvorlige konsekvenser fra klimaforandringer, men viste også at myndighetene har innlemmet klimaforandringer i mange deler av statsapparatet. Jeg fortsatte med å legge fram hva tidligere forskning på frivillige miljøorganisasjoner har funnet ut om dem. Siste del handlet om Kina under FNs klimakonvensjon, fra 1990, da forhandlingene om konvensjonen startet. Kina har hele tiden forfektet standpunktet om felles, men differensiert ansvar, og avvist krav til utviklingslandene om utslippsforpliktelser. Med denne bakgrunnen tar jeg i neste kapittel for meg hva aktører i Kina tenkte om klimaforandringer og forhandlingene i København. Som jeg skal vise, vil prinsippet om felles, men differensiert ansvar bli fremmet, også der.



## 5 Holdninger til klimaforandringer i Kina

*Mitt hjemsted har på grunn av klimaforandringer opplevd tidlig tørke hvert år, grunnvannet synker alvorlig, så [ jeg] ser fram til at isen på de to polene smelter og gjør mitt hjemsted til et oversvømmelsesområde, da får jeg drive fiskeoppdrett da. Jernrisbollens tid avsluttes, nettdebattant*

*I dag, samles vi hele Kinas ungdom, og forplikter oss overfor verden: vi vil nært knytte sammen klimaforandringer med vår egen skjebne, og påtar oss dette viktige oppdraget gitt oss av historien.... og sammen skape verdens grønne framtid! CYCAN, i forbindelse med lansering av sin 1024-kampanje*

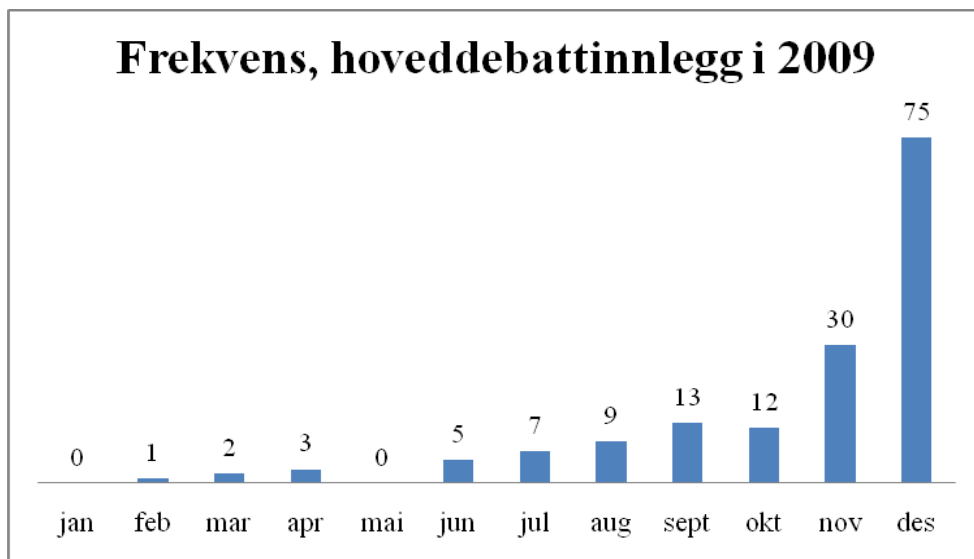
*Energispørsmål og energiens nære forbindelse med klimaforandringer og andre miljøspørsmål blir i økende grad globale... hovedsaker å følge nøye med på. Li Wei og He Jiankun, (2009:231) forskere fra Renminuniversitetet*

I dette kapittelet behandles de utvalgte kinesiske aktørene. Som sitatene ovenfor viser møter disse tre aktørtypene klimaforandringer på ulike måter, og konsentrerer seg om ulike aspekter ved klimaforandringer. Først ser jeg på nettdebattantene, fulgt av miljøorganisasjonene. Deretter presenteres forskernes meninger, og så ser jeg disse tre typene under ett, etter Putnams begrepsapparat om preferanser og mulige koalisjoner nasjonalt. Til slutt vurderes de politiske strukturenes påvirkning på muligheten for iverksettelse av en internasjonal avtale.

### 5.1 Nettdebattanters oppfatning av klimaforandringer

På nettforumet *Sterk nasjon-forum*, er det daglig stor aktivitet. I denne delen presenteres hva nettdebattanter på *Sterk nasjon-forum* skrev om klimaforandringer, hvilke tema som ble tatt opp der i forbindelse med klimaforandringer, og hvilke holdninger nettdebattantene uttrykte. Det vil komme fram at det var en rekke ulike aspekter som ble omtalt, og at av meningene var det to meget forskjellige hovedretninger som utpekte seg, nemlig en skepsis mot de vestlige landene og vegetarianisme som løsningen på reduserte klimagassutslipp. Til sammen er det

157 hovedinnlegg jeg har sett på.<sup>14</sup> Der noen hadde svart på innlegget, er disse svarene også tatt med.<sup>15</sup> I figur 5.1 vises antall hovedinnlegg etter måneden de ble lagt ut.<sup>16</sup>



**Figur 5.1** Hoveddebattinnleggsfrekvens etter måned, 2009

Jeg hadde forventet å finne synspunkter og meninger om klimaforandringer, om hvilke tiltak som var gode eller dårlige og hva som burde gjøres, både i Kina og i resten av verden. Det å skrive noe forholdsvis anonymt på et diskusjonsforum kan gjøre det lettere å innta mer ekstreme holdninger, enn om man diskuterer samme sak ansikt til ansikt med noen.<sup>17</sup>

Riktignok var det en del meninger og innlegg nettdebattantene hadde skrevet selv, men omtrent halvparten av innleggene var nyhetsreportasjer, artikler eller blogginlegg, kopiert fra andre steder. Da er det mindre tydelig hva nettdebattantene mente selv. I de fleste tilfellene

<sup>14</sup> Alt materiale i denne delen er hentet fra <http://bbs1.people.com.cn> Besøkt 5. og 6. juli 2010. Materialet som framstilles her er hoveddebattinnlegg som inneholdt frasen *klimaforandringer*, i tidsrommet 1.januar til 18.desember 2009, dagen da konferansen i København var planlagt avsluttet. Jeg brukte nettstedets egen søkemotor, men oppdaget i ettertid at den nok kun oppgav søkeresultat fra hovedinnlegg, og ikke fra svar på et hovedinnlegg. I to tilfeller fant jeg *klimaforandringer*, i svarinnlegg uten at disse var blant treffene i mine søkeresultater.

<sup>15</sup> Svarinnlegg lagt ut etter 18.desember 2009 er ikke tatt med da de falt ut av tidsavgrensningen.

<sup>16</sup> Merk at desemberstolpen kun viser perioden 1.-18.desember. Til sammen for hele måneden fant jeg 130 innlegg.

<sup>17</sup> Internett er i så måte et tveegget sverd: på en side kan man møte andre på nettet og være anonym eller utgi seg for å være en helt annen enn den man egentlig er. På en annen side kan de med rette kunnskaper overvåke og vite svært mye om nettbrukerne, som myndigheter med ønske om kontroll på hvem som gjør hva, eller hackere som vil ha tak i sensitive opplysninger.

hadde nettdebattantene også oppgitt kildens internettadresse.<sup>18</sup> Hovedvekten av de innlimte artiklene kom fra Xinhua, Kinas statlige telegrambyrå. Hva betyr det at så mange velger å lime inn en artikkel framfor å skrive noe eget? Det er ikke mulig å vite sikkert hva hver enkelt tenkte eller hvilken motivasjon som lå bak. Det kan ha vært at man er enig med innholdet. Man kan ha syntes at det var morsomt eller tåpelig, og derfor ville dele det med andre. Man kan ha lagt det ut for å provosere andre. Uansett årsak eller hensikt er det plausibelt at nettdebattanten fant teksten som ble lagt ut av så stor interesse at han eller hun derfor ønsket å dele den med andre. Jeg fant også innlimte artikler i en del innlegg om andre tema på nettforumet, så kanskje er dette en vanlig uttrykksform på nettforumet.

### 5.1.1 Omtalte tema

Selv om ikke alle nettdebattantenes egne holdinger kom like godt fram, var det et mønster i hvilke emner som ble omtalt. De to mest framtreddende temaene var kinesiske myndigheter og klimaforandringer i andre land. Omtrent 25 % av innleggene omhandlet kinesiske myndigheter og klimaforandringer, både nasjonalt og internasjonalt. Innleggene om kinesiske myndigheter handlet for eksempel om Politbyrået eller Folkekongressen og om deres politikkkutforming og vedtak om klimaforandringer. Internasjonalt var det særlig innefor FN-organene at Kina og klimaforandringer ble nevnt. De to innleggene med flest svar var en kopi av president Hu Jintaos tale til FN i september 2009 om klima, og en nyhetsartikkel om at Folkekongressens stående komité hadde vedtatt en klimaresolusjon. Mens de andre innleggene hadde alt fra ingen til fem svarinnlegg, fikk begge disse innleggene over 100 svarinnlegg hver. I innleggene der andre land enn Kina ble omtalt, var USA det mest omtalte landet. For eksempel ble både amerikansk lovgivning og hva amerikanske politikere uttalte om Kinas klimaarbeid viet plass. Ellers hadde innleggene fokus på andre land, gjerne om hvilke konsekvenser klimaforandringer har i disse landene. Videre var det også flere innlegg som påpekte forskjellen mellom de utviklede landene og utviklingslandene når det gjelder klimaforandringer. Det var også andre tema som ble tatt opp, om enn i mindre omfang enn de overnevnte. Hvordan klimaforandringer fungerer rent økologisk, og påvirkning på dyr og planter, var et tema. Klimaforandringers påvirkning på matsikkerhet ble også tatt opp av flere nettdebattanter. Da det 15. partsmøtet nærmet seg, ble også dette et omdiskutert tema. En

---

<sup>18</sup> I noen tilfeller var teksten hentet annenstedsfra uten at det ble oppgitt. Et raskt søk med Google på en setning fra innlegget var da som regel nok til å bekrefte min mistanke om at nettdebattanten ikke hadde skrevet innlegget selv.

annen tendens i innleggene var kunnskapsutveksling. Flere innlegg inneholdt kun et spørsmål relatert til klimaforandringer, enten tilsynelatende rettet spesielt mot en person, eller uten noen spesiell mottaker. Ingen av disse spørsmålene ble imidlertid besvart med et direkte svarinnlegg under på siden. Derimot var det en god del hovedinnlegg der forskjellige eksperter svarte på spørsmål fra andre nettdebattanter. Disse ekspertene undertegnet med egen tittel<sup>19</sup>, som for eksempel Dong Xiucheng, visepresident for businessadministrasjonsskolen ved Kinas oljeuniversitet. Noen ganger var svaret eksplisitt en del av et nettmøte. 18. desember 2009 ble det for eksempel arrangert et nettmøte om klimaforandringer med Wang Yuqing, visesjef for befolknings-, ressurs- og miljøkomiteen ved Den kinesiske folks politisk rådgivende kongress. Andre ekspert svar så ut til å bli lagt ut uavhengig av noe nettmøte. Der det ble spurt etter de forskjellige ekspertenes synspunkter, var de, som man kunne forvente, i overensstemmelse med den offisielle klimapolitikken til myndighetene. Andre nettdebattanters meninger var derimot ikke alltid like på linje med kinesiske myndigheter.

### 5.1.2 Meninger: misnøye med utviklede land og vegetarianisme

Nettdebattantenes meninger viser at det ikke var én utbredt holdning til klimaforandringer. Det var bredde både i oppfatningen av hva klimaforandringer innebærer for mennesker, og i synet på både Kina og andre lands håndtering av problemet; noen så det som en alvorlig trussel, andre var mer skeptiske til hvor viktig det var. Blant nettdebattantene var det flere som uttrykte at de anser klimaforandringene som reelle. *Da man ikke hørte lyden av sang*<sup>20</sup>, uttrykte det slik: "Klimaforandringer har blitt menneskehetens største utfordring, vår generasjon er kanskje heldig og får ikke se menneskehetens dommedag komme". Noen kom med konkrete løsningsforslag på opplevde problemer. I sitt innlegg skrev dopodleader at svaret på det 15. partsmøtet blant annet var å satse på elektriske kjøretøy: "Kinas utvikling av personbiler stemmer ikke med den nasjonale situasjonen....Trafikken i Fuzhou er allerede uutholdelig tett.... og fra et miljøperspektiv vil det å gå med full kraft inn for å utvikle elbilindustrien betale seg!". På tross av ulike meninger, var det totalt sett var det to holdningsretninger som utmerket seg, nemlig en misnøye med de utviklede landene, og da

---

<sup>19</sup> Det er ikke umulig at de som svarte kun gav seg ut for å være professorer eller forskere, men både språket og svarinnholdet gav meg inntrykket av at det var troverdig. De svar som ble gitt i forbindelse med arrangerte nettmøter, må kunne ansees som besvart av riktige personer.

<sup>20</sup> Nettdebattantene har pseudonymer som brukernavn på forumet. Står navnet i kursiv er det oversatt fra kinesisk til norsk, der det er brukt latinske bokstaver eller kun tall er navnene beholdt som de var. Se Vedlegg 1, for de kinesiske navnene i sin originalform.

særlig USA, og synet på en vegetarisk diett som løsning på klimaproblemet. De som var misfornøyd med de utviklede landene var den største gruppen av meningsfeller i innleggene, med om lag 30 nettdebattanter, der de fleste skrev et innlegg hver, mens de som var for vegetarianisme var 11 brukere. Disse var de mest aktive brukerne av nettforumet og skrev mange innlegg og svarte på andres. Disse to holdningsretningene er ikke alle meningene, men fordi de utmerket seg fra materialet ved at flere hadde samme meninger, har jeg valgt å se spesielt på akkurat disse innleggene. I det følgende ser jeg nærmere på dem.

I Kinas offisielle internasjonale klimapolitikk er prinsippet om felles, men differensiert ansvar blant partene og det historiske ansvaret til de utviklede landene viktige holdepunkter. Gjentatte ganger har det fra kinesisk side blitt uttalt at de utviklede landene må ta ansvar og iverksette klimatiltak før utviklingslandene skal gjøre det. En slik holdning ble også forfektet i flere av debattinnleggene. Flertallet av disse omtalte klimaforandringer som en konflikt mellom de utviklede landene og utviklingslandene. *Kjærlighet skritt hjerte allerede død*, skrev at partsmøtet

*... klart slår fast at gruppen av verdens rike land og gruppen av fattige land motarbeider hverandre, ...at øyer blir oversvømt har ikke noe med mitt rike land å gjøre? Det er ikke annet enn slik som innenfor et land at de som ble rike først og de som ennå ikke har blitt rike slåss mot hverandre.*

En forventning om at de utviklede landene måtte ta ansvar kom ofte til uttrykk. *Folket overvåker* uttrykte dette med referanser både til miljøorganisasjoner og FNs klimakonvensjon: “Tallrike NGOgrupper oppfordrer de rike landene til å oppfylle sin gjeld for klimaforandringer....‘FNs klimakonvensjon’ krever at de utviklede landene gjør store utslippskutt...og tilbyr utviklingslandene økonomisk støtte...”. *Si et ord daley*, skrev:

*Med hensyn til klimaforandringer og utslippskutt, så bør utviklingslandene ikke gi seg og forsvare sine lovlige og rasjonelle rettigheter, de burde redusere kuttene, og få de utviklede landene til å gi økonomisk hjelp. Den skoløse er ikke redd for å gå med sko!*

Av de utviklede landene var det først og fremst USA som ble omtalt, men også EU og Japan ble nevnt. Der EU og Japan fikk til dels greie skussmål var det for å være pådrivere i klimaforhandlingene, men stort sett var dommen negativ; de hører med til de utviklede landene. Nettdebattantenes vurdering av USA var ikke nådig. At USA trakk seg fra Kyotoprotokollen i 2001 var ikke glemt. Ved to anledninger ble USA omtalt som

*amerikanske djevler.* At USA brukte klima som et påskudd for å opprettholde sine fordeler, var også en oppfatning flere ga uttrykk for. 66.183.26 forklarte det slik: “Å begrense CO<sub>2</sub>-utslipp er faktisk å begrense overnevnte ressursers [olje, naturgass og kull] utvikling og bruk... og markedspriser, og å passe på posisjonen til det amerikanske oljesystemet”. Ifølge *Komme gående en strevsom vei*, var det ikke bare USA som brukte denne taktikken:

*Den grønne økonomien er slagmarken mellom de fremvoksende økonomiene og de gamle kapitalistiske utviklede landene.... Utslippskutt og begrensning av klimagasser er hovedmåten i den grønne økonomien USA, Vest-Europa og Japan, disse gamle kapitalistiske utviklede landene bruker for å sikre sine egne fordelaktige økonomiske posisjoner...*

I flere innlegg, hentet fra andres blogger, dukket betegnelsen *karbonkolonialisme* opp om situasjonen mellom de utviklede landene og utviklingslandene. Flere mente at klimaforandringer nærmest var for en konspirasjon å regne. *Nettalarmsjef*, skrev “ Denne ‘Earth Hour’, igangsatt av såkalte miljøvernere, at den er en sammensvergelse kan alle skjønne”. 221.213.184 svarte da: “ Det er en politisk sammensvergelse! Moralløse USA!!!!!!”. Nettdebattantene skrev ofte om klimaspørsmålet i et moralsk lys. Haifang skrev: “Står det ærlige Kina overfor et Vesten som uten skam har brukt alle skitne triks i boka?”.

Da Kina ble omtalt av nettdebattanter som var negative til de utviklede landene, så ble Kina enten framstilt som et offer eller en helt. I offerrollen kom det for eksempel fram hvor urettferdig Kina ble behandlet av USA. En debattant skrev om at sjefen for Kinas delegasjon til det 15. partsmøtet var blitt nektet adgang til konferansesenteret flere ganger av de automatiske kortleserne, og at dette neppe var en tilfeldighet. Der Kina ble omtalt som helt, ble for eksempel mottakelsen av president Barack Obamas besøk i november 2009 trukket fram. Da ble det underskrevet en felles innstilling av forståelse om klimaforandringer. Det var også flere som uttrykte stor tillit til kinesiske myndigheters innsats og evne til å håndtere klimaforandringene. Det var ikke slik at alle som var negative til de utviklede landene også var skeptiske til klimaforandringer. Enkelte ga uttrykk for at de var glad i naturen og anså klimaforandringer som en reel fare.

Aktivitetsnivået der klimaforandringer ble nevnt hos nettdebattantene varierte.<sup>21</sup> De fleste la ut kun ett eller to innlegg, mens enkelte utpekte seg spesielt. Den mest aktive personen la ut

---

<sup>21</sup> Hvor aktive nettdebattantene var totalt sett og inkludert antall innlegg som ikke inneholdt *klimaforandringer*, har jeg ikke satt meg inn i, og følgelig er dette en skjev kartlegging.

19 hovedinnlegg i løpet av året. Alle var nyhetsklipp. En annen gruppe som utpekte seg var 11 nettdebattanter som alle argumenterte for en vegetarisk diett som en løsning på klimaproblemene. Deres aktivitetsmønster var spesielt. I tillegg til å skrive egne innlegg og kommentere andres, oppdaget jeg at flere av disse la ut hvert enkelt innlegg flere ganger, både som hovedinnlegg, men også som svarinnlegg på andres hovedinnlegg. Jo flere svarinnlegg et hovedinnlegg har, jo høyere klatrer det på lister over mest populære innlegg. Å blåse opp antall svarinnlegg er en måte å trekke oppmerksomhet til innlegget på, og de som var for vegetarianisme hadde gjort dette med nesten alle sine innlegg. Disse innleggene var artikler eller nyhetsklipp med en positiv vurdering av en vegetarisk diett. Disse debattantene la ut informasjon både fra de etablerte nyhetsbyråene som Xinhua, og fra internasjonale organisasjoner som FNs mat- og jordbruksorganisasjon, men de la også en del artikler fra vegetarfremmende nettsteder som [inveg.cn](http://inveg.cn) og [savetheplanet.com.cn.org](http://savetheplanet.com.cn.org). Noen ganger var det tilføyd en oppfordring om å bli vegetarianer nederst, eller så var det noen ganger lastet opp et bilde med tekst som også talte for vegetarianisme. Et nyhetsklipp gir ikke nødvendigvis stor innsikt i nettdebattantens meninger, men samme nyhetsklipp lagt ut ti ganger, med oppfordring nederst om å forandre spisevaner, gir belegg til å hevde at disse nettdebattantene forsøkte å overbevise andre. En tekst som gikk igjen hos flere av disse var følgende:

*Den internasjonale miljøorganisasjonen Greenpeace har igangsatt 'Redd klimaet omgående'- nedtellingsaktiviteter i Yongdingmen-bytårnet i Beijing! ....Verdensbankens forskning: husdyrhold står for over 50 % av det totale utslippet av klimagasser....Å være veganer kan gi Deres kropp og sjel helse og trygghet, samtidig som det er førstevalget og den raskeste og mest effektive måten å ordne opp i den globale oppvarmingsfaren!*

At flere la ut samme tekst kan indikere at de har hatt kontakt. Det kan også være slik at en la ut teksten først, og så leste de andre den og kopierte den til egne innlegg. De innleggene som ikke var masseproduserte lød ofte slik som *Glade englers* innlegg:

*For kommende generasjoner, vis sparsommelighet med energikilder, arbeid for vitenskapelig utvikling, vær så snill, det starter med deg og meg, det starter med de små tingene. Å være vegetarianer er den beste sparsommeligheten med energikilder, og utvikler også din ånd og medfølelse.*



**Bilde 5.1** Et bilde med tekst som forteller om vegetarianisme. På bildet står det blant annet: “FN meddeler at kjøttmat er hovedårsaken til global oppvarming. Den raskeste måten å holde tilbake 80 % av den globale oppvarmingen er: å bruke ikke-animalske produkter. Bli vegetarianer, delta i miljøbevaring, redd jordkloden”. Høna sier: “Vi ber for Dem!”, delfinen sier: “ Ønsker Dem et langt liv”, grisen sier: “ Redd livene våre! Vi elsker Dem” og kua sier: “ Takk for Deres medfølelse!”.

Religiøsitet kom også til syne hos enkelte av vegetardebattantene. En del hadde kallenavn med religiøse henvisninger, som *Buddha i hjertet* og *Oppførsel, gå, sitte, ligge, alt er meditasjon*. Fire av vegetardebattantene henviste til “Supreme Master Ching Hai”, enten i form av sitater, eller gjennom å oppgi nettadressen [www.SupremeMaster.tv](http://www.SupremeMaster.tv) under innleggene sine. Den høyeste mester de referer til er Suma Ching Hai, en kvinnelig vietnamesiskfødt spirituell leder for en sekt som følger meditasjonsmetoden Quan Yin.<sup>22</sup> Sekten har medlemmer over hele verden, avhenger sterkt av internett for å spre informasjon, og går blant

<sup>22</sup> Sekten ble introdusert til Kina i 1992, og ble av Kommunistpartiet vurdert som en reaksjonær religiøs organisasjon, og forbudt i 1999, da forbudet mot reaksjonære religiøse organisasjoner kom (Thornton 2008:189). Det at innleggene til tilhengere av Ching Hai får bli liggende ute på nettet tyder nok heller på at myndighetene ikke lenger anser gruppen som en trussel, enn at de ikke vet om innleggene. For en framstilling av høyeste mester Ching Hai, og hennes virksomhet, se Patricia M. Thornton (2008:188-192)



annet inn for en vegetarisk diett. Sekten har hovedbase på Taiwan (Thornton 2008:188-190). Klimaforandringer har fått oppmerksomhet av denne sekten, og med slagord som “Be Veg, Go Green 2 Save the Planet” har den mye materiale liggende på sine nettsider som taler for vegetarianisme som en løsning på klimaproblemet (Supreme Master TV). Med sektens hovedbase i tankene kan det at en av vegetardebattantene en gang refererte en taiwansk nettside, samtidig som enkelte innlegg om vegetarisk diett var med tradisjonelle tegn, kan tyde på at ikke alle innleggene ble skrevet på fastlandskina. Å skille mellom hvem som var tilhengere av den høyeste mester Ching Hai og ikke, var heller ikke alltid lett. Flere ganger hadde både de med henvisning til Ching Hai og de uten, lagt ut samme tekster. Likevel behøver ikke dette å bety annet enn at de låner av hverandre, på samme måte som de låner nyheter fra andre nettsteder. Svarinnlegg som promoterer høyeste mester Ching Hai og vegetarianisme ble lagt ut videre ut over den tidsperioden jeg valgte meg; i 2010 la flere nye nettdebattanter ut svarinnlegg som talte for henne, og begrunnet vegetarisme med referanser til både kristendom og buddhisme.

Mine funn tilsier at de som hadde mest å si om klimaforandringer på nettforumet, var de som forsto klimaforandringer i lys av en bestemt holdning eller en spesiell virkelighetsforståelse. Det var også en god del nettdebattanter som ikke falt under disse to holdningsretningene, og en god del som ikke uttrykte egne meninger, men limte inn stoff annenstedsfra. Det kan være at når man bor i et land der det kan være risikabelt å spre sin egen mening offentlig, så føles det tryggere heller å bruke det noen andre har skrevet, enn å hevde dette selv.

Spørsmålsaktiviteten gir en pekepinn om at mangelen på egne uttalte standpunkter ikke bare skyldes likegyldighet, men kanskje også kan bunne i at mange ikke har nok kunnskaper om klimaforandringer til å gjøre seg opp en egen mening.

En annen aktørgruppe der det ikke er mangel på kunnskap er de frivillige miljøorganisasjonene. I neste del behandles fem miljøorganisasjoners arbeid og aktiviteter i forbindelse med klimaforandringer i 2009.

## **5.2 Frivillige miljøorganisasjoner**

Mens de individuelle nettdebattantene muligens ikke vet nok om hva klimaforandringer innebærer til å gjøre opp egen mening, vil denne delen handle om grupper med standpunkt godt fundert i kunnskap om klimaforandringer, nemlig frivillige miljøorganisasjoner. Her blir deres holdninger til og arbeid med klimaforandringer framstilt. Først tar jeg for meg fem

utvalgte miljøorganisasjoners arbeid i 2009.<sup>23</sup> Hvilke aspekter av klimaforandringer opptok dem? Hva slags arbeid drev de? For å bedre forstå hva miljøorganisasjonene mente ser jeg til slutt nærmere på én aktivitet, nemlig et opprop som ble utgitt av et felleskap på syv frivillige organisasjoner, *Det sivile samfunns innstilling til håndtering av klimaforandringer*.

### 5.2.1 Miljøorganisasjonenes fokus og arbeid i 2009

Først en kort presentasjon av miljøorganisasjonene. *Naturens venner*<sup>24</sup> er den eldste frivillige miljøorganisasjonen i Kina og ble etablert i 1994. Organisasjonen har jobbet med bevaring av truede dyrearter, og mye med å skape bevissthet om miljøsaker i Kina. *Kinas klimahandlingsnettverk for unge* (China Youth Climate Action Network, heretter CYCAN) ble opprettet i 2007 av flere miljøorganisasjoners ungdomsgrupper, med formål om å involvere unge i klimaarbeid og øke bevisstheten om klimaforandringer. *Verdens naturfond* (heretter WWF) begynte allerede i 1980 å arbeide i Kina, og jobber også med dyrevern, drikkevanns- og skogprosjekter, i tillegg til klimaforandringer. *Greenpeace* opprettet sitt første kontor som jobbet med Kina, i Hong Kong i 1997. Nå har organisasjonen også kontorer på fastlandet. I tillegg til klimaforandringer er deres arbeidsområder blant annet skogsbevaring, tiltak mot forurensning, og mat og jordbruk. *Klimagruppen* (The Climate Group) ble opprettet i 2004, av 20 ledere fra Australia, Europa og Amerika, blant annet av daværende statsminister Tony Blair. I 2007 ble kinaavdelingen opprettet. I Kina er organisasjonen registrert som en bedrift, noe som ikke er uvanlig for frivillige organisasjoner i Kina. Klimagruppen driver, som navnet tilsier, kun med klimarelatert arbeid.

Materialet i dette kapittelet er hentet fra organisasjonenes egne nettsider, fra dokumenter i pdf- og doc-format som er lagt ut der.<sup>25</sup> Arbeidet er dog så omfattende, og favner så bredt at nevnte konkrete eksempler ikke dekker alt klimarelatert arbeid de bedrev. Tabell 5.1 viser antall unike sider og dokumenter jeg fant på hver organisasjons hjemmeside.

---

<sup>23</sup> For en redegjørelse for hvordan disse ble valgt ut, se del 1.2

<sup>24</sup> Organisasjonsnavnene finnes på kinesisk i Vedlegg 1,

<sup>25</sup> Her brukte jeg søkeordet *klimaforandringer*, og avgrenset søket i tidsrommet fra 1.1.2009 til 18.12.2009, som utgangspunkt. Søkeresultatene var både nettsider og informasjon lagt ut i pdf- og doc-format. Jeg har også sett på sider som ikke inneholdt ordet *klimaforandringer*, men likevel handlet om dette, men beholdt tidsbegrensningen også for dette materialet.

**Tabell 5.1** Antall treff på “klimaforandringer” på miljøorganisasjonenes hjemmesider i 2009

Organisasjon	Ant. sider	Ant. dokument (pdf/doc)
CYCAN	60	2
Greenpeace	76	8
Klimagruppen	39	11
Naturens venner	19	1
WWF	29	7

Av de fem organisasjonene var Naturens venner den som hadde minst om klimaforandringer liggende ute på sine hjemmesider. Dette kan gjenspeile det faktum at mens CYCAN og Klimagruppen kun jobber med klima, og Greenpeace og WWF kan kontakte store søskenorganisasjoner i utlandet, så er Naturens venner en kinesisk miljøorganisasjon, slik at klimaforandringer kun er en del av ent større helhet. Det finnes heller ikke noen søskenorganisasjon i utlandet som kan bidra med stoff og ressurser til nettsidene. Internett ble brukt både som en kommunikasjonsform og en informasjonskanal. Både WWF, Greenpeace og CYCAN publiserte også videoer på sidene sine. CYCAN hadde intervjuet en professor, og lagt ut klippet direkte, mens både WWF og Greenpeace hadde redigert videoene sine, og lagt til musikk og tekst. To ganger la medlemmer ut informasjon om CYCANs forestående prosjekter på *Sterk nasjon-forum*, omtalt i forrige del om nettdebattanter.

Lengden og type av tekster på hver side varierte fra korte notiser til lange møtetreferater. Også dokumentene var forskjellige; de korteste var nyhetsbrev på et par sider, mens de lengste var omfattende forskningsrapporter. Ulikheter i materialet til tross, så var det en del likheter i organisasjonenes arbeid. Et trekk som gikk igjen i klimaarbeidet var samarbeid. Den sivile innstillingen er et eksempel på at flere organisasjoner går sammen om et prosjekt, og mange av de klimarelaterte prosjektene jeg så på, viste seg nettopp å være et samarbeid mellom flere. Jeg fant ni forskjellige prosjekter der noen av de fem miljøorganisasjonene samarbeidet. Miljøorganisasjonene videreformidlet også informasjon om andre organisasjoners kampanjer og arbeid. I andre prosjekter var det ikke kun samarbeid mellom miljøorganisasjonene, men også med universiteter, forskningsinstitusjoner, bedrifter og myndigheter. CYCAN med sitt fokus på unge, gjennomførte prosjekter i samarbeid med forskjellige universiteter. Klimagruppen koordinerer banken HSBCs klimaprogram i Kina, og har i likhet med WWF samarbeidsprosjekter med landsbymyndigheter rundt i Kina. Både Klimagruppen og WWF

hadde også prosjekter i samarbeid med bedrifter. Media er enda en samarbeidspartner. I presentasjonen av en kommende kampanje CYCAN skulle arrangere, var det beskrevet hvordan man spesielt skulle mobilisere lokale medier til å dekke de forskjellige aktivitetene. På et seminar CYCAN arrangerte deltok CCTV5, den femte statlige tvkanalen. WWF har fått med den kjente skuespillerinnen Li Bingbing som ambassadør for sin Earth Hour, og hun deltok på flere av deres aktiviteter i løpet av 2009. Det er sannsynlig at hun vil kunne trekke oppmerksomhet til klimasaken fra medier som i utgangspunktet kanskje ikke er så interessert i temaet.

Nok et trekk ved organisasjonenes klimaarbeid i 2009 er kontakt med utlandet. WWF, Greenpeace og Klimagruppen er opprinnelig ikke kinesiske og kontakt med søskenorganisasjonene i andre land, er dermed ikke overraskende. Også CYCAN beskrev en god del kontakt med tilsvarende ungdomsorganisasjoner i andre land. I august 2009 deltok for eksempel en del medlemmer av CYCAN på en ungdomskonferanse i regi av FNs miljøprogram i Sør-Korea. Motsatt var CYCAN verter da de fikk besøk av ungdommer fra Sverige og Mexico i forbindelse med en nedtellingsaktivitet til klimakonferansen i København. Om Naturens venner har hatt utenlandsk kontakt i forbindelse med noen klimaaktivitet kan godt hende, men det var ikke lagt ut på hjemmesidene deres.

At klimaforandringer er en utfordring som må tas tak i og håndteres, er noe alle organisasjonene er enige om. Hvilke aspekter av klimaforandringene de fokuserte på, varierte derimot. Naturens venners hovedfokus var bevisstgjøring, opplysning og kartleggingsarbeid. I løpet av 2009 koordinerte de Det sivile samfunns innstilling til håndtering av klimaforandringer, arrangerte åpne foredrag og filmvisninger, alle tiltak som ga medlemmer og ikke-medlemmer mer informasjon om klimaforandringer. CYCAN fokuserte også på opplysningsarbeid og på å skape oppmerksomhet rundt klimaforandringer, da særlig på de universitetene der det fantes medlemmer. Utdannelse av medlemmene sine var en annen del organisasjonen konsentrerte seg om; de holdt flere seminarer, kurs og konferanser i løpet av 2009. Temaene varierte fra hvilke økologiske konsekvenser klimaforandringer medfører til mediehandtering. Klimagruppen arbeidet i 2009 med lavkarbonprosjekter. Deres mål for arbeidet i Kina er “å fremme utviklingsprosessen av Kinas lavkarbonøkonomi”. Dette gjenspeiles i arbeidet deres; enten det gjaldt prosjekter i storbyer, bedriftssamarbeid, eller forskning, så var lavkarbonalternativer i fokus. Klimagruppen er også den eneste organisasjonen som er for karbonlagring, selv om de ser det som en midlertidig løsning, og ikke det endelige svaret på klimagassutslipp. WWF driver også med bevisstgjøringsarbeid og

fokuserer på konkrete måter å redusere Kinas klimagassutslipp. I tillegg til å ha klimaforandringer som hovedarbeidsområde, knytter WWF også klimaforandringer til flere av de andre arbeidsområdene sine, som bevaring av naturreservater for pandaer. Å knytte klimaforandringer til andre arbeidsområder gjør også Greenpeace. De vektla for eksempel jordbruk og matsikkerhet i forhold til klimaforandringer. I 2009 fokuserte de på hvordan klimaforandringene gjør at isen i Himalaya smelter og dermed setter vanntilgangen til mennesker i både Kina og India i fare. Dessuten ble fattigdom tatt opp i forhold til klimaforandringer. I likhet med WWF og Klimagruppen, fokuserte også Greenpeace på energibruk, både som en kilde til klimagassutslipp, men også som et område der tiltak kan iverksettes.

Selve klimaarbeidet organisasjonene drev med kan forstås som tre typer arbeid. Et område var bevisstgjøring og informasjonsarbeid. Den andre typen var tiltak for de utfordringene klimaforandringer medfører, som tilpasning til og håndtering av klimaforandringene. Den tredje typen arbeid var forskning og kartlegging av klimaforandringer. I det følgende ser jeg nærmere på disse.

Bevisstgjøringsaktiviteter og holdningskampanjer ble foretatt på to arenaer. Den ene var ute i det offentlige rom, den andre var i den virtuelle verden. Greenpeace begynte allerede i mars 2009 med en nedtellingskampanje til partsmøtet. Den foregikk offentlig, ute ved bytårnet Yongdingmen i Beijing der en klokke talte ned til partsmøtet skulle begynne. 12. desember 2009 var Greenpeace igjen ved Yongdingmen for å skape oppmerksomhet rundt partsmøtet og alvoret ved klimaforandringer. WWFs store verdensomspennende kampanje Earth Hour ble i 2009 også arrangert flere steder i Kina. Både belysningen på OL- anleggene i Beijing og Perletårnet i Shanghai ble slått av i forbindelse med kampanjen. I tillegg samarbeidet WWF med store bedrifter som Walmart og IKEA i Kina. På IKEA hadde man en kampanje med nedsatt pris på sparebærer og på Walmart gikk de ansatte med T-skjorter som fortalte om Earth Hour, samtidig som de kuttet unødvendig belysning i sine butikker. CYCAN gjennomførte den 24.oktober en kampanje de kalte *1024*. Den dagen gjennomførte ungdomsgrupper fra Indre Mongolia i nord, til Hainan i sør, forskjellige aktiviteter for å skape blest rundt seg selv, klimaforandringer og også lanseringen av den internasjonale nettsiden 350.org<sup>26</sup>. Flere av aktivitetene ble dekket i lokale medier. Noen syklet med banner, andre

---

<sup>26</sup> Navnet henspiller til grensen på karbonpartikler i atmosfæren forskere mener at det må være for å ikke få en generell temperaturstigning høyere enn 2°C. Verdien ligger i dag på cirka 390ppm (deler per million)

hadde stands på universitetet sitt. Mange hadde budskap om at de ønsket en lavkarbonfremtid. På CYCANS nettsider ble bilder fra de forskjellige aktivitetene samlet og lagt ut.



**Bilde 5.2** Greenpeace slår på trommer for å få oppmerksomhet om klimaforandringer. På T-skjorten på venstre bilde står det: Redd klimaet, det kan ikke vente lenger



**Bilde 5.3** Aktiviteter i forbindelse med CYCANS 1024-kampanje: Lansering av nettstedet 350.org og samling i strandkanten for å vise at havnivået stiger.

Bevisstgjøringskampanjer i den virtuelle verden oppfordret folk til å delta på nett og gi sin tilslutning til kampanjen. WWF hadde en internasjonal kampanje som de kalte *Velg jorden*, der man fram mot konferansen i København kunne stemme på nettet mot global oppvarming. WWF oppfordret også folk til å ta kampanjen ut i den virkelige verden og arrangere fester og samlinger med venner og familie for å markere *Velg jorden*. Tilsvarende hadde Greenpeace en kampanje kalt *Jeg bryr meg*.

Arbeidet som gikk direkte på tilpasning og håndtering av klimaforandringene var en stor del av det Klimagruppen gjorde i 2009. De hadde blant annet flere prosjekter som involverte bedrifter. Et prosjekt handlet om hvordan lavkarbonalternativer kunne finansieres, et annet om hvordan byggeindustrien kunne benytte seg av lavkarbonalternativer. Dessuten jobbet

Klimagruppen med prosjektet *1000 landsbyer*, der LED-belysning og energi fra solcellepaneler erstattet andre mer forurensende lys- og energikilder i landsbyer. I WWFs prosjekt *Klimavitne*, som fokuserer på Qinghai og Tibet, var tilpasning til klimaforandringene en viktig del av prosjektet. De jobber også med å redusere Kinas karbonfotavtrykk. Greenpeace arbeidet, blant annet, med å erstatte kull som energikilde og deltok på bokmessen i Beijing for å fremme trykking på resirkulert papir, framfor å ta av ny skog. CYCAN samarbeidet med universiteter rundt om i landet i et prosjekt for å gjøre campusene grønnere.

Forskning, utarbeidelse av rapporter og kartlegging av de forskjellige konsekvensene klimaforandringer medfører, var også en type arbeid organisasjonene drev mye med. Naturens venner utgir hvert år en grønnebok<sup>27</sup>, med statusrapport på forskjellige miljøaspekt i Kina, deriblant også klimaforandringer. Klimagruppen har et forskningsprosjekt, blant annet i samarbeid med Det kinesiske vitenskapsakademiet som går på klimapolitikktutforming. Prosjektet *1000 landsbyer* er også et forskningsprosjekt, der resultatene fra landsbyene som deltar vil gi informasjon om hvordan teknologien fungerte og gi en pekepinn til videre bruk også andre steder. WWF har blant annet i flere år jobbet med å kartlegge klimaforandringene langs elven Yangtze. Greenpeace utarbeidet i samarbeid med Oxfam en rapport om hva klimaforandringene betyr for fattigdom i Kina.

Partsmøtet i København var en begivenhet alle miljøorganisasjonene tok opp. Under mange av de overnevnte aktivitetene var partsmøtet en del av bakgrunnen for aktiviteten. CYCAN brukte siste kvartal av 2009 til å forberede en delegasjon til København, og representanter for WWF Kina og Greenpeace Kina deltok også på partsmøtet. WWF fikk sin Earth Hour-ambassadør Li Bingbing til å komme til København for å dekke begivenheten. De arrangerte også en Earth Hour i København under konferansen. Klimagruppen har internasjonalt et prosjekt som heter *Break the Climate Deadlock*, som nettopp dreide seg om å få i stand en avtale under møtet i København, med påfølgende tiltak. Det organisasjonene la ut fra partsmøtet viste at de var misfornøyd med konferansen som helhet, men det var ingen negative vurderinger av Kina. Dette samstemmer med en generell tendens, nemlig at det var lite konfronterende aktivitet og språkbruk hos miljøorganisasjonene. Myndighetene nasjonalt var samarbeidspartnere, ikke målskive for direkte kritikk. I klimaarbeidet framstår det som

---

<sup>27</sup> Navnet spiller på at kinesiske myndigheter utgir såkalte hvitebøker (white papers), offentlige rapporter, om forskjellige tema. Da det her er snakk om miljø kaller Naturens venner de årlige rapportene sine for *miljø-grønnebøker*

viktigere å tenke på hva de kunne gjøre selv og hva vanlige folk kan engasjere seg i, heller enn hva myndighetene burde gjøre annerledes. Ordbruken var stort sett oppfordringer til myndighetene om å fortsette med arbeidet. CYCAN skrev at de med 1024-kampanjen "...uttrykker sin støtte til kinesiske myndigheters klimapolitikk og handlinger". WWFs nedfelte mål for arbeidet i Kina er blant annet å "hjelp Kina til å enda bedre fastsette egne mål i de internasjonale klimaforhandlingene og å hjelpe Kina å iverksette den nasjonale klimahandlingsplanen". Samtidig fantes det antydninger til kritikk. I en omtale av grønneboken for 2009 fra Naturens venner het det at "fra innholdet samlet, kan man se at mangel på lover og system fortsatt er hovedårsaken til ressurs- og miljøproblemer". Den av organisasjonene som var mest uttalt kritisk var Greenpeace. Det kan ha noe med organisasjonskulturen i Greenpeace internasjonalt å gjøre, kanskje har den blitt videreført til Kina. I en god del av prosjektene hadde Greenpeace også inkludert et avsnitt kalt *politikkforslag*. Den sterkeste uttalelsen de hadde var i forbindelse med at myndighetene godkjente to typer genmanipulert ris. Da uttrykte de "...stor bekymring....dette er ensbetydende med å sette Kinas jordbruk, nasjonal helse og matsikkerhet under enorm risiko". Mens de andre organisasjonenes formuleringer var runde og uten særlig spiss utmerket Greenpeace seg spesielt i sin kritikk av amerikanske myndigheter. USA burde ta ledelsen i klimasaken, og gjøre en bedre jobb i USA, mente de. Både da utenriksminister Hilary Clinton i mars 2009 og president Barack Obama i november 2009 kom på besøk til Kina arrangerte Greenpeace aktiviteter og overleverte budskap om at USA måtte ta ansvar internasjonalt.

### **5.2.2 Det sivile samfunns innstilling til håndtering av klimaforandringer, 2009**

I november 2009 utgav Naturens venner, Grønt hjem<sup>28</sup>, Institute of Public & Environmental Affairs, Global landsby, Greenpeace, Oxfam og Action Aid en ellevepunkts innstilling om klimaforandringer, kalt *Det sivile samfunns innstilling til håndtering av klimaforandringer, 2009*. Jeg ble oppmerksom på innstillingen gjennom Naturens venners nettsider. Dette er andre gang et slikt dokument publiseres. Første gang var i 2007 da de frivillige organisasjonene gikk sammen og utformet en innstilling som ble publisert før det 13. partsmøtet, der Baliveikartet ble vedtatt (Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen

---

<sup>28</sup>Organisasjonsnavnene finnes på kinesisk i Vedlegg 1,



2009a). Det var nok av nettsider som rapporterte om at nå hadde syv frivillige organisasjoner gått sammen og publisert den sivile innstillingen,<sup>29</sup> men det å finne selve innstillingen viste seg overraskende vanskelig. Etter mange forskjellige søk, blant annet med Google og den kinesiske søkemotoren Baidu, fant jeg til slutt to utgaver av innstillingen.<sup>30</sup> At en så omtalt innstilling skulle være så vanskelig å få tak i, er merkelig, men det trenger ikke nødvendigvis bety annet enn at for organisasjonene var selve handlingen å gå ut offentlig mer interessant enn innholdet i detalj. Flere av nyhetssidene som rapporterte om innstillingen, hadde dessuten gjengitt innholdet i hovedtrekk. Av de to versjonene jeg har sett på var den ene lagt ut i juli 2009 på Naturens venners nettsider, merket “utkast” og med en oppfordring til å komme med synspunkter vedrørende innholdet. Den andre utgaven var et dokument til nedlasting i doc-format hos syntao.com, et konsultasjonsfirma som driver med rådgivning om bedrifters sosiale ansvar og bærekraftige investeringer (Syntao 2010).<sup>31</sup> Dette kan være den endelige innstillingen, men den var ikke datert. Det er heller ikke store forskjeller mellom disse utgavene; noen ord er forskjellige, men betydningen var den samme. Følgende framstilling er basert på begge versjonene jeg fant.

Den sivile innstillingen begynner med å konstatere viktigheten av at alle land jobber mot klimaforandringer og at i forbindelse med det kommende partsmøtet i København har det kinesiske sivile samfunn en rekke oppfordringer. Oppfordringene er delt i to deler, med seks synspunkter vedrørende internasjonale forhold, og fem synspunkter for Kina nasjonalt. I innstillingens første punkt heter det at

*For å unngå alvorlige klimaforandringskatastrofer, så bør alle lands myndigheter utarbeide globale mål for å felles håndtere klimaforandringer. De utviklede landene må gå foran, og påta seg ansvaret med å redusere utslippene av klimagasser, og først gjøre store utslippskutt.*

Videre skriver de at de utviklede landene må kutte klimagassutslippene sine med 40 % av 1990-nivå innen 2020<sup>32</sup>, og mesteparten av reduksjonene må gjøres i eget land. De mener

---

<sup>29</sup> Jeg fikk omtrent 28.500 treff da jeg søkte i Google på “2009中国公民社会应对气候变化立场”, *Det sivile samfunns innstilling til håndtering av klimaforandringer, 2009*.

<sup>30</sup> Disse kan finnes på <http://www.fon.org.cn/content.php?aid=11579> og [www.syntao.com/.../%7BD0F01D23-6E8A-4143-BAD3-25E73D7AFD64%7D\\_2009中国公民社会应对气候变化立场.doc](http://www.syntao.com/.../%7BD0F01D23-6E8A-4143-BAD3-25E73D7AFD64%7D_2009中国公民社会应对气候变化立场.doc) Besøkt 20. sept 2010

<sup>31</sup> Syntao samarbeider blant annet med WWF i Kina

<sup>32</sup> Så vidt jeg vet ble disse tallene først presentert av FNs klimapanel i deres fjerde tilstandsrapport fra 2007, boks 13.7., s. 776. 25-40 % reduksjon er angitt som den reduksjonen anneks 1-landene må gjøre for at av CO<sub>2</sub> skal stabiliseres på 450 ppm (deler per million), som tilsvarer en global temperaturøkning på 2°C.

også at prinsippet om felles, men differensiert ansvar må følges og fastslår at dette innebærer at de utviklede landene må gi økonomisk støtte og stå for teknologioverføringer til utviklingsland for å hjelpe disse til å kutte klimagassutslipp og tilpasse seg klimaforandringene. Det oppfordres også til økt samarbeid mellom de utviklede landene. Organisasjonene oppfordrer både utviklede og utviklingsland til å samarbeide om en lavkarbon- og bærekraftig utvikling samt forbedre energieffektiviteten. De utviklede landene burde nærme seg nullutslipp av karbon, mener de. Videre uttrykker organisasjonene viktigheten av at alle samarbeider på det kommende møtet i København, og jobber for en rettferdig avtale som vil tjene de fattige landene og svake folkegrupper. Til slutt skriver organisasjonene at på tross av finanskrisen, som man fortsatt merket i 2009, så må ikke innsatsen i klimaarbeidet reduseres, men det må jobbes for en lavkarbonøkonomi og for å skaffe grønne jobber.

De nasjonale anbefalingene begynner med at Kina er et stort utviklingsland som opplever konsekvensene av klimaforandringer, og derfor bør sette et eksempel for andre utviklingsland. Når myndighetene utformer og iverksetter tilpasningstiltak så bør dette gjøres etter prinsippet om sosial rettferdighet. Videre bør myndighetene jobbe for bærekraftig utvikling, iverksette tiltak for å spare energi, begrense utslipp og utvikle en lavkarbonøkonomi. Når det brukes markedsmekanismer bør man avverge og redusere negativ påvirkning på samfunnet og miljøet. Dessuten bør myndighetene opprette passende mekanismer for å unngå at klimatiltak kommer i konflikt med annet miljøvernsarbeid; de må håndteres samlet. Samtidig må myndighetene aktivt foreta tilpasningstiltak og redusere klimaforandringenes påvirkning på økologisk svake områder, så vel som på fattige menneskers levevilkår. Myndighetene må også forbedre forholdene og tilpasningskapasiteten til klimaforandringer for de svakeste og for den fattige delen av befolkningen. Innstillingen avsluttes med at myndighetene bør oppmuntre og verne om frivillige organisasjoner som deltar i utformingen av håndteringspolitikk og overvåker gjennomføringsprosessen.

Organisasjonenes innstilling viser at klimaforandringer er et tema som opptar de. I et intervju i forbindelse med utgivelsen uttalte en representant for Naturens venner at deres jobb var å gjøre flere oppmerksomme på klimaforandringene og at de også håpet å få til et enda bedre samarbeid med myndighetene. Representanten la til at med denne innstillingen var de frivillige organisasjonene ikke kun en heiagjeng, men spilte en mer teknologisk forankret rolle i sine anbefalinger (Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen 2009a). Innstillingen inneholder anbefalinger av vitenskapelig karakter, som målet om 40 % kutt innen 2020, og

det er nok sant som representanten uttrykker, at organisasjonene har kunnskap om klimaforandringene. Samtidig er det ingen av de internasjonale anbefalingene som avviker særlig fra den offisielle klimapolitikken Kina har forfektet de siste årene. Når det sivile samfunns innstilling er såpass lik den allerede eksisterende politikken kan man spørre seg hva formålet med innstillingen er. En innstilling *må* ikke ha et kritisk element i seg, men man kunne forvente et visst supplement til en allerede eksisterende politikk, og det er det lite av i denne innstillingen. Oppfordringene til nasjonale myndigheter viser imidlertid at organisasjonene ser klimaforandringer som et spørsmål om rettferdighet, også nasjonalt. Det siste punktet i innstillingen kan vitne om at organisasjonene ikke tar egen deltakelse for gitt, men at de samtidig ønsker å være med på å arbeide sammen med myndighetene.

Miljøorganisasjonene anser klimaforandringene som et reelt problem som må tas tak i. De jobber aktivt for å skape bevissthet rundt det og med å spre informasjon, både i det offentlige rom og i den virtuelle verden. De jobber med å redusere mengden av klimagassutslipp på forskjellige måter, og med tiltak for å håndtere forandringene. Den sivile innstillingen viser at organisasjonene ønsker at alle lands myndigheter samarbeider om klimaforandringer, og at de ønsker at de utviklede landene tar ledelsen på området. Samtidig ønsker de et nærmere samarbeid med kinesiske myndigheter om klimaforandringer.

I neste del ser jeg på hva noen som jobber med klimaforandringer på en annen måte, nemlig en del forskere, mener om saken.

### 5.3 Forskeres vurdering av klimaforandringer

Hva mente forskerne om klimaforandringer? Først kommer en presentasjon av materialet, fulgt av forskernes holdninger til klimaforandringer og hvilke aspekter de vektlegger. Til slutt presenteres hva de mente om klimaforhandlingene, med en avtale om tiden etter Kyotoprotokollens gyldighetsperiode i 2012 som mål, og jeg vil argumentere for at de mener at klimaforandringer bør behandles internasjonalt og at de utviklede landene må ta utslippsforpliktelser.

Alt materialet i denne delen er hentet fra konferansemanualen *Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*. Jeg valgte denne boken som kilde til forskeres meninger, fordi det viste seg vanskelig å få tak nok i annet materiale som er skrevet av kinesiske forskere.<sup>33</sup> Boken

---

<sup>33</sup> Se del 1.2 for en redegjørelse av utvelgingsprosessen

begynner med et forord fra Yang Jiemian, direktøren for Shanghais institutt for internasjonale studier (heretter SIIS) og et fra WWF Kinas sjef, australieren Dermot O’Gorman, der de setter dagsorden og stadfester at klimaforandringer er en alvorlig utfordring som trenger internasjonal styring og felles innsats nasjonalt. Yang Jiemian har også skrevet en innledning der artiklene i boken blir presentert. Boken har 21 kapitler eller artikler, skrevet av en eller flere forfattere for hvert kapittel.<sup>34</sup> Til sammen har 31 forskere bidratt. Det første kapittelet *Håndteringen av de internasjonale klimaforhandlingene*, er skrevet av Yu Qingtai, Utenriksdepartementets spesialutsending til klimaforhandlingene. Det andre kapittelet *Å knuse klimaforhandlingenes “harde skall”*, er skrevet av representanter fra WWF Kina. De resterende 19, som jeg har brukt som materiale, er skrevet av forskere og vitenskapelige ansatte fra forskjellige forskningsinstitusjoner og universiteter i Kina. Fem av kapitlene er ført i pennen av ansatte ved SIIS. Dette instituttet var en av arrangørene av konferansen og medutgiver av boken. De resterende forskerne kommer fra juss, økonomi og samfunnsfag. Hver artikkel handler om ulike, men noen ganger delvis overlappende emner. Tematisk er boken delt i to med første del hetende *Baliveikartet – tilbakeblikk og forventninger etter et år*, om internasjonale forhold. Den andre delen *Kinas håndtering og lavkarbonutvikling* omhandler først og fremst ulike sider ved Kinas håndtering av klimaforandringene. I boken blir klimaforandringer forstått i et politisk lys. Det dreier seg altså om klimaforandringer som et politisk emne internasjonalt og hvordan Kina kan og bør forholde seg til dette emnet.

### 5.3.1 Håndtering av klimaforandringer: et spørsmål om utvikling

Riktignok kommer forskernes holdninger til syne, men det er færre eksplisitte egne meninger enn jeg hadde forventet å finne. Stort sett er artiklene bygget opp slik at mest plass ble gitt til presentasjon og redegjørelse av situasjonen eller historiske framstillinger, med noen få vurderinger til slutt. De holdningene som er uttrykt er farget av den politiske vinklingen, og forskerne ser klimaforandringer fra Kinas ståsted. Politikkforslag og vurderinger er ut i fra hva Kina burde forbrede seg på eller være oppmerksom på. Deres forslag avviker aldri særlig fra den offisielle klimapolitikken. Forskernes synspunkter er stort sett like, der de kommenterer samme fenomener, men retorikken varierer i styrke. Med tanke på hva årsaken til klimaforandringene er, er det konsensus om at mye skyldes menneskelig aktivitet og klimagassutslipp. Flere av forskerne skriver om de negative konsekvensene fra

---

<sup>34</sup> Navnene står med latinske bokstaver i teksten og er også oppført slik i litteraturlisten, men i Vedlegg 1, er navnene også å finne med kinesiske tegn.

klimaforandringer som kan komme, dersom ingenting blir gjort. Da blir gjerne de sosiale konsekvensene, som fattigdom og negativ påvirkning på matproduksjonen trukket fram som konsekvenser for Kina, men også mer økologiske konsekvenser som ekstremvær blir nevnt. Zhou Hongjun, fra SIIS (2009:43) nevner i den forbindelse den amerikanske katastrofefilmen *The Day After Tomorrow*, som illustrasjon på hvor ekstrem naturkatastrofene kan komme til å bli. Det er også flere som påpeker at for Kina handler spørsmålet dypest sett om utvikling. Pan Jiahua og Zheng Yan, fra *Senter for urban og miljøforskning ved Kinas samfunnsvitenskapelige institutt*, skriver for eksempel at: “Klimaforandringsspørsmålet er komplisert og spesielt, det er ikke kun et naturvitenskapelig spørsmål, men det er også et politisk og diplomatisk spørsmål, og enda mer er det et økonomisk utviklingsspørsmål, men til slutt er det et utviklingsspørsmål” (Pan og Zheng 2009:241). At klimaforandringer er en utfordring som må håndteres gjennom samarbeid mellom landene, med FN-systemet som viktigste koordinerende organ er forskerne enige om.

Kapitlene i boken behandler forskjellige aspekter ved klimaforandringer, og det er særlig tre sider ved klimaforandringer som forskerne diskuterer. En side er FN-systemet, og det som per i dag finnes av internasjonale klimalover. Et annet aspekt er energirelaterte spørsmål. Det tredje aspektet er andre lands arbeid og opptreden. I det følgende ser jeg nærmere på disse.

Den største arenaen for internasjonalt klimadiplomati finnes i FN, og flere forskere fokuserer på de forskjellige delene av FN som behandler klimaforandringer. Zhou (2009:44) kaller FNs klimakonvensjon for “det viktigste internasjonale lovverk for å forhindre klimaforandringer”. Dette er en oppfatning de andre forskerne ser ut til å dele. Xue Lei (2009), fra SIIS, trekker fram hvordan FN har klart å engasjere både myndigheter og ikke-statlige aktører som frivillige organisasjoner og bedrifter til klimaarbeid. I tillegg til bred støtte til FN er det også noen som har synspunkter om at forandringer må til i FN-strukturen. Yu Hai med flere (2009:171-173), fra *Forskningssenter for miljø- og økonomisk politikk, ved Miljøverndepartementet*, mener at reformer innenfor FNs miljøprogram er uunngåelig, og at disse reformene bør følge prinsippet om felles, men differensiert ansvar. Forskerne er positivt innstilte til bilateralt og multilateralt samarbeid for å takle klimaforandringer, enten det er innenfor FNs klimakonvensjon eller utenfor. Et kapittel handler om internasjonalt samarbeid utenfor de politiske rammene. Det dreier seg om tospors diplomati (two track diplomacy) i Asia og Stillehavsområdet, der klimaarbeidet i Rådet for sikkerhetssamarbeid i Asia og Stillehavet (The Council for Security Cooperation in the Asia Pacific) er gjengitt. Yang Yi (2009:151), fra *Kinas institutt for internasjonale studier*, mener at til nå har dette rådets

hovedarbeid vært å tydeliggjøre hvert lands intensjoner og synspunkter om klimaforandringer, og at tiden ennå ikke er inne for å diskutere politikkforslag i dette forumet. Zhou (2009:55) tar opp at Kina har blitt medlem i Det asiatiske og Stillehavets partnerskap om ren utvikling og klima. I motsetning til de som ser det som en direkte utfordrer til det FN-drevne klimaarbeidet, mener han at det er et tillegg og en måte for Kina å forberede seg på tiden etter 2012, når Kyotoprotokollens første forpliktelsesperiode går ut.

Tilgangen på energi er en viktig forutsetning for at Kina skal kunne fortsette den økonomiske utviklingen. Klimaforandringer blir behandlet både i økonomisk lys og i forhold til energisikkerhet. Kapitlene omhandlende klimagassutslipp, internasjonal handel og eksport samt finanskrisen, som kom i 2008. Energiartiklene handler mye om olje, og til å ha med ordet lavkarbonøkonomi i overskriften for denne delen av boken er det skrevet overraskende lite om selve lavkarbonøkonomien; forskerne er mer opptatt av tradisjonell økonomi. I sin artikkel om Kinas energisikkerhet bruker Cheng Jian (2009), fra *Østkinauniversitet* (East China Normal University), olje som eksempel for energisikkerhetsproblematikken for Kina. Cheng (2009:337-341) mener at Kina nå er en medium sterk stormakt, og han diskuterer hvordan Kina strategisk kan bruke sin posisjon til å sikre tilgang på olje. Cheng mener at måten å sikre tilgang på olje er å se utover egne landegrenser, øke eget oljelager, både til nasjonal bruk og til internasjonal handel av oljefutures<sup>35</sup>, og jobbe for en internasjonal stabil oljepris (Cheng 2009:341-342). Yu Fang med flere (2009) fra *Instituttet for miljøplanlegging*, ser på baksiden av medaljen, og legger fram hva produksjonen av eksportvarer kostet Kina miljømessig mellom 2001 og 2006, inkludert klimautslipp. De kommer fram til at det har vært en motsetning mellom økonomisk utvikling og miljøressurser. Tungindustriens bidrag til forurensende utslipp er langt større enn dens bidrag til den totale eksporthandelen. Dette har vært kombinert med lavt nivå av regulering og statlig styring. De anbefaler å samle handelsregulering og miljøbevaring, og å fremme bærekraftig utvikling. De foreslår også å vurdere en utvidelse av skatt på eksport fra de mest forurensende industriene (Yu m. fl. 2009:308-309). Ye Yu (2009:327), fra SIIS, ser på nye miljøregler innenfor WTO og konsekvensene av dette for Kinas del. Hun framholder at kinesiske myndigheter bør stabilisere og styrke egen energisparingspolitikk og iverksette tiltak som fremmer

---

<sup>35</sup> Futures er "kontrakter om utsatt oppgjør av finansielle instrumenter og råvarer, hvoretter både kjøperen og selgerens forpliktelser gjøres opp på et spesifisert tidspunkt i fremtiden. Futureskontrakter er standardisert og omsettes på børser (regulerte markeder) der børsen eller en clearing-sentral er motpart i enhver handel." (Kredittilsynet 2001)

energisparing hos bedrifter for å minske latente konflikter. I likhet med Yu, mener Zhou (2009:56) at Kina må handle på hjemmebane. Han trekker fram at Kina bør forbedre lovverket om luftforurensning, og klargjøre de for berørte parter som bedrifter, departementer og folket hvilket ansvar og oppgaver hver har. Det nasjonale lovverket må også være i overensstemmelse med det internasjonale lovverket. Han trekker også fram at Kina burde benytte seg av den grønne utviklingsmekanismen i stor skala, for å få økonomiske midler og teknologioverføringer.

Forskerne vektlegger også hva andre land har foretatt seg når det gjelder klimaforandringer. Det er ikke alltid at hvert land får så mye oppmerksomhet, men de er ofte nevnt. Spesielt mye oppmerksomhet får USA, med en hel artikkel viet landets klimapolitikk og nasjonale tiltak fram til Obama ble president. Også i andre artikler er USAs opptreden og handlinger tatt opp. De fleste er negative til at USA har trukket seg ut av Kyotoprotokollen, men Zhou (2009:48-49) argumenterer for at man ikke kan klandre USA da landet handlet ut i fra egeninteresse, og at de som har ratifisert protokollen også gjorde dette av egen interesse. I tillegg vektlegger han en stats suverenitet til både å bli med i, og til å trekke seg fra internasjonale avtaler. Andre land som ofte blir nevnt er Japan, EU og Russland. I en artikkel sammenlikner Zhang Haibin, (2009:102) fra SIIS, Kinas klimasamarbeid med Japan og med USA. Han ser Japan som en mer villig samarbeidspartner, men Zhang anbefaler å styrke den trilaterale dialogen, i tillegg til å fortsette med bilaterale samarbeider. At Russland har brukt sine naturgassforekomster i utenrikspolitisk sammenheng har ikke gått forskerne forbi. Qiang Xiaoyun, (2009:360) fra SIIS, mener at Kina kan lære av Russlands energiutenrikspolitikk. EU får generelt skussmål som pådriveren i samarbeidet under klimakonvensjonen. Blir de utviklede landene nevnt samlet er det nesten utelukkende i negative vendinger fordi de ikke har oppfylt sin del av ansvaret med teknologioverføringer og økonomisk støtte til utviklingslandene. I likhet med noen av nettdebattantene og miljøorganisasjonene, er også noen av forskerne misfornøyde med de utviklede landene. Yu Hongyuan (2009:123-124) fra SIIS, kritiserer de utviklede landene for å være unødvendig mistenksomme mot utviklingslandene, og for at de forsøker å binde utviklingslandene med lover som gir de vestlige landene fordeler. Jeg hadde forventet å finne mer om andre utviklingsland, og da særlig India, men India blir kun nevnt i enkelte sammenhenger som “støtteland” til Kina, altså der Kina og India har sammenfallende interesser, eller der de to landene er i samme båt, som at det vil bli økt press på utviklingsland med store utslipp om å påta seg utslippsforpliktelser i framtiden. Forskerne er i denne boken mer opptatt av de allerede utviklede landene. Et sted

der alle partene møtes, er det årlige partsmøtet. I det følgende ser jeg nærmere på hva forskerne mente om de forhandlingene som var igangsatt av Baliveikartet, og var ment å ende under konferansen i København, i henhold til veikartet.

### **5.3.2 FNs klimaforhandlinger: en avtale etter 2012 og prinsippet om felles, men differensiert ansvar.**

Da forskerne deltok på konferansen som *Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering* springer ut av, var man tidsmessig halvveis i Baliveikartet med det 14. partsmøtet i Poznan, Polen nettopp unnagjort. Forskerne støtter arbeidet med å få i stand en løsning på tiden etter 2012 når forpliktelsesperioden under Kyotoprotokollen avsluttes, og det er en forventning om at man må bli enige internasjonalt om veien videre. Flere påpeker alvorret av å få i stand en avtale i København. Yang uttrykker det eksempelvis slik: “Dersom det internasjonale samfunnet...ikke klarer effektivt å fremme Baliveikartet og oppnå suksess i København, vil hele jorden bære tapet”, (Yang Jiemian 2009:2). De eksisterende FN-organene, Kyotoprotokollen og klimakonvensjonen får støtte av forskerne, og de ønsker også å videreføre mekanismene under disse. For eksempel er Zhou (2009:46) svært positiv i sin vurdering av den grønne utviklingsmekanismen. Han kaller det en situasjon der alle parter vinner, og påpeker den økonomiske fordelene ved at utslippsreduksjon kan gjøres mye billigere i utviklingsland. De utviklede landene får redusert utslippsmengden, samtidig som utviklingslandene får investeringer, miljøvern og teknologi, påpeker han.

Tillegg til eller forandringer på de eksisterende klimaorganene, konvensjonen og Kyotoprotokollen som vil føre til bindende utslippsforpliktelser for Kina, er det derimot skepsis til eller motstand mot, hos alle som berører det i sine artikler. Det er en oppfatning om at andre land forventet at Kina skulle påta seg utslippsforpliktelser, og at dette presset kun ville fortsette. Ren Yong med flere, fra *Miljøvernakademiets miljø og politikkforskningssenter*<sup>36</sup> skriver at:

...dersom Københavnprosessen i 2009 blir forsinket, å komme til enighet om en avtale om hva man skal påta seg er kun et tidsspørsmål, så vil det presset vårt land møter om å samtykke til utslippsbegrensninger ikke minske på grunn av dette, tvert i mot (Ren m. fl. 2009:39)

---

<sup>36</sup> Dette er den eneste institusjonen jeg ikke fant fram til. De andre universitetene og institusjonene hadde egne hjemmesider. I og med at forfatteren har fått skrive i denne konferansemanualen, går jeg ut ifra at det er et de facto forskningssenter, men hvilken tilknytning det har, har jeg altså ikke klart å finne ut av.



Med stridsspørsmålet om utslippsforpliktelser melder spørsmålet om rettferdighet seg. Hva er rettferdige utslippsfordelinger? Nettopp dette spørsmålet diskuterer Pan og Zheng (2009:256), og kommer fram til at det eksisterer ulike syn på rettferdighet i klimasammenheng. Deres oppfatning og anbefaling er at det er to prinsipper som må tas hensyn til. Det ene prinsippet er prinsippet om mellommenneskelig rettferdighet, der man har bevaring av menneskelige kulturs utvikling som mål, hvor man må bruke karbon- og forbrukerskatt for å begrense personlig overforbruk, og spesielt hjelpe fattige. Det andre rettferdighetsprinsippet er at “forurenseren betaler”, forstått som at de utviklede landene må gjøre store utslippbegrensninger for å få ned sine utslipp per innbygger og gjøre opp for historiske klimasynder og de tap utviklingslandene nå blir påført som følge av dette, mener de (Pan og Zheng 2009:256). Prinsippet om felles, men differensiert ansvar er et prinsipp forskerne tydelig anser som grunnleggende og viktig, og er nevnt i de fleste artiklene. Av alle sider ved det internasjonale klimasamarbeidet, er det dette forskerne unisont insisterer på. Dette er også en av de grunnleggende posisjonene i Kinas offisielle klimapolitikk. Noen ser med bekymring på hvordan tiden etter Kyotoprotokollen kommer til å bli. Zhao Hongtu, (2009:291) fra *Forskningsinstituttet for verdensøkonomi ved Kinas institutt for moderne internasjonale forhold* uttrykker det slik: “Under forhandlingene om tiden etter Kyoto[protokollen] vil kjernen i forhandlingene bli hvordan ikke-medlemmer av protokollen og utviklingslandene skal delta og handle for å begrense utslipp, prinsippet om ‘felles, men differensiert ansvar’ vil forandres eller svekkes”. Wang Jinnan med flere (2009:264,267) fra *Institutt for miljøplanlegging*, mener presset vil øke på Kina til i neste forpliktelsesperiode å påta seg utslippsbegrensninger som en konsekvens av at Kina oppfattes som en trussel av andre land. Måten Kina kan takle dette på er å bruke de vitenskapelige funnene som retningslinje for hva Kina skal godta, mener de. Zhou (2009:54) mener derimot at dersom Kina skulle få utslippsforpliktelser etter 2012, så kan de bli vanskelige å oppfylle om man ikke allerede tidligere enn 2012 begynner å iverksette tiltak for å begrense utslippene. At partsmøtet ikke bare var avhengig av Kina blir også tatt opp, og det andre landet med store klimagassutslipp, USA, forblir ikke unevnt i forbindelse med hvilke forventninger forskerne har til det under konferansen i København. Li Wei (2009:104), fra *Renminuniversitets (Renmin University) internasjonale institutt*, mente at suksess i København ville avhenge om USA forandret seg eller ikke.

Disse forskerne så klimaforandringer som et viktig politisk internasjonalt emne, som måtte behandles deretter. De støttet unisont FNs nåværende klimaorganer, og å håndtere

klimaforandringer internasjonalt. I forlengelsen av dette kom noen ganger en misnøye med utviklede land, og da særlig USA, til uttrykk. På tross av internasjonal viktighet er det nasjonalt at forskerne har flest politikkforslag. I hovedtrekk går forslagene ut på at Kina bør styrke håndteringen og styringen av klimaarbeid nasjonalt på forskjellige områder, for å stå bedre rustet utad. Internasjonalt legger de fram at prinsippet om felles, men differensiert ansvar må ligge til grunn for alt videre samarbeid, og de tolker det slik at det er de utviklede landene som skal ha bindende utslippsforpliktelser, ikke utviklingslandene.

Hva betyr så alt dette i en større sammenheng der også miljøorganisasjonene og nettdebattantene er regnet med? I neste del kommer en samlet vurdering av de tre aktørtypene som hittil har blitt presentert.

## 5.4 Klimaaktørene i Kina, en samlet vurdering

Hittil har de tre aktørtypenes forhold til klimaforandringer blitt presentert hver for seg. Her skal jeg behandle disse samlet, etter Putnams begrepsapparat om nasjonale aktørers maktfordeling, preferanser og mulige koalisjoner, og se på hvilke implikasjoner dette muligens kan ha for Kinas forhandlingsrom internasjonalt. Hva de berørte aktørene mener og hvilket holdningsmønster disse danner nasjonalt, kan influere forhandlingsrommet til forhandleren i de internasjonale forhandlingene (Putnam 1988:442). Jeg argumenterer for at det er en utbredt oppfatning av klimaforandringer som et spørsmål om rettferdighet hos aktørene, og at de støtter kinesiske myndigheter. Videre diskuterer jeg aktørenes representativitet for nasjonale aktører for å klargjøre hvorvidt de gir et allment bilde av den nasjonale konteksten eller ikke.

### 5.4.1 Maktfordeling, preferanser og mulige klimakoalisjoner

Hvilke holdningsmønstre utgjorde den samlede gruppen av nettdebattantene, miljøorganisasjonene og forskerne? Blant de nasjonale aktørene jeg har sett på var det flest **internasjonalistiske krefter**<sup>37</sup>, altså grupper som generelt støtter det internasjonale samarbeidet i FNs klimaorganer. Både gruppen av forskerne og miljøorganisasjonene var internasjonalistiske. De mente at arbeidet innen FN bør brukes for å håndtere klimaforandringer. Av nettdebattantene var det en del som ga uttrykk for støtte til det

---

<sup>37</sup> Alle ord i fet skrift i denne delen er Putnams begreper. Se del 2.3.1 for mer om disse

internasjonale samarbeidet i FN. De fleste nettdebattantene oppgav imidlertid ikke noen spesiell holdning i så måte; omtrent halvparten av hovedinnleggene var nyhetsklipp, uten kommentarer fra nettdebattantene. Det var likevel stor interesse for klimaarbeidet i FN. Unntaket er de få nettdebattantene som så med mistro på klimaforandringer, og tolket det hele som en sammensvergelse mot utviklingslandene. De representerer **isolasjonistiske krefter**, men er i klart mindretall, alle nasjonale aktører tatt i betraktning. Det var også andre nettdebattanter som også var negative til måten Kina hadde blitt behandlet på, eller mente at de utviklede landene ikke hadde gjort nok, men de var ikke imot å håndtere klimaforandringer internasjonalt, og kan derfor regnes som internasjonalistiske. En overvekt av internasjonalistiske krefter nasjonalt tyder på at forhandleren heller vil finne støtte til heller enn opposisjon mot avtalen hjemme.

Ut i fra de aktørene jeg har sett på er klimaforandringer en **mild heterogen** eller **fraksjonell konflikt**, altså at det finnes aktører som mener at en eventuell avtale ikke går langt nok, samtidig som andre aktører mener at den går for langt. Uten gruppen av nettdebattanter som mente klimaforandringer var et angrep fra de vestlige landene ville det vært en **homogen konflikt**, eller “grensekonflikt”, om hvor mye Kina skulle godta av forpliktelser i avtalen. De resterende aktørene, miljøorganisasjonene, forskerne og mange av nettdebattantene var enige om at klimaforandringer er en alvorlig trussel, men det var ikke noen enstemmighet om hva den internasjonale avtalen burde innebære for Kina. Ingen av forskerne uttrykte at de ønsket at Kina skulle ha utslippsbegrensninger i noen ny protokoll, men de var for en videreføring av Kyotoprotokollen, som tilsvarer status quo. Der hadde de meningsfeller i en del nettdebattanter. På den annen side oppmuntret og oppfordret både WWF og Greenpeace Kina til å vise ansvarlighet, og til å være et eksempel til etterfølgelse for andre utviklingsland. Slike oppfordringer er kanskje bevisst vage. De kan tolkes som at Kina bør godta mer plikter i en avtale. Motsatt kan det også oppfattes som at de ikke nødvendigvis mener at Kina skal påta seg utslippsforpliktelser. Uttalelsene reflekterer nok en holdning om at Kina bør gjøre mer enn det som allerede gjøres. Den sivile innstillingen refererte også til prinsippet om felles, men differensiert ansvar som retningslinje for avtalen og la til at de utviklede landene må kutte klimagassutslippene sine med 40 % av 1990-nivå innen 2020. En del av de nasjonale aktørene gav ikke spesielt uttrykk for sine synspunkt med hensyn til en internasjonal avtales eventuelle innhold. CYCAN uttrykte for eksempel støtte til myndighetenes deltakelse under klimaforhandlingene, men kom ikke selv med uttalelser om hva en avtale burde inneholde. Det var få av nettdebattantene som kom med synspunkter om hva en avtale i København

burde inneholde, men noen få nettdebattanter uttrykte at Kina burde gjøre mer for klimaet, uten at partsmøtet, eller klimaforhandlingene ble nevnt. Enkelte av nettdebattantene uttrykte holdninger tilsvarende prinsippet om felles, men differensiert ansvar. De nettdebattantene som fremmet vegetarianisme gav uttrykk for mer personlig innsats og hva hver enkelt kan gjøre, enn hva den internasjonale avtalen skulle inneholde. En viktig fellesnevner på tvers av aktørgruppene er at flere så klimaforandringer som et spørsmål om rettferdighet. Deres oppfatning la seg langs nord/sør-konfliktlinjen, med den uttrykte misnøyen med de utviklede landene, og krav om rettferdighet for utviklingslandene. Prinsippet om felles, men differensiert ansvar, reflekterer en rettferdig fordeling av oppgavene og pliktene i klimasamarbeidet. Holdningen til at de utviklede landene burde ta mer ansvar var det eksempler på blant alle aktørtypene. Særlig USA ble pekt ut som hovedansvarlig, både av en rekke nettdebattanter og av Greenpeace. Også flere forskere vurderte USAs negativt. I hovedtrekk ble en avtale støttet, og det er mindre forskjeller i hvor langt aktørene syntes at Kina burde gå, med unntaket av de få nettdebattantene som avviste hele klimasamarbeidet.

Putnam (1988:445) trekker fram at **hvor politisert forhandlingsemnet er**, påvirker de nasjonale interessegruppenes opptreden. Klimaforandringer har, i løpet av de snart 20 årene klimakonvensjonen har eksistert, blitt mer politisert. Internasjonalt kan det høye antallet av statsledere som deltok under partsmøtet i København illustrerer hvor politisert det har blitt. At tre av de miljøorganisasjonene som sterkest involverer seg i klimaforandringer i Kina opprinnelig er utenlandske, kan kanskje også være et resultat av politiseringen internasjonalt. Måten forskerne behandlet klimaforandringer på indikerer også en politisering internasjonalt. Mens politisering i andre land kan bety at nye interessegrupper kaster seg inn i den offentlige debatten, er det tenkelig at det ikke nødvendigvis er slik i Kina. Dersom et tema blir politisk følsomt kan det legge begrensninger på interessegruppers aktiviteter. Klimaforandringer er nok ikke like politisert og politisk følsomt i Kina som for eksempel demokrati eller menneskerettigheter, men det henger nøye sammen med andre politisk viktige spørsmål, som energibruk og dermed videre økonomisk utvikling. Nasjonalt har klimaforandringer både blitt inkludert i statlige dokument og inkorporert i statsstrukturen. Det har skjedd en institusjonalisering av emnet. At klimaforandringer var blitt et politisk emne i Kina fikk jeg derimot ikke inntrykk av. Kanskje er den aktiviteten hos aktørene jeg så på, en form for politisering, men aktørenes relasjon til staten angående klimaforandringer kan best beskrives som et samarbeidsforhold. Det kan hende at med de restriksjoner som finnes i Kina er dette måten å fremme sin sak politisk i dag.

Putnam (1988:445) trekker fram at hvordan **fordeler og kostnader fordeler seg** som følge av avtalen det forhandles om, kan spille inn på hvordan interessegrupper ser på avtalen. Med hensyn til spredning av kostnader og fordeler nasjonalt ved en avtale om tiden etter 2012 er det vanskelig å avgjøre hvordan det vil bli fordi det er nettopp her stridens kjerne ligger: skulle Kina være nødt til å påta seg utslippsforpliktelser, eller var det slik at de utviklede landene fortsatt skulle gå foran og ta den delen av ansvaret? Ingen av de tre aktørgruppene jeg har sett på blir direkte berørte av avtalen i den forstand at de selv må betale for eller får en direkte økonomisk gevinst på det man skulle forhandle om i København. Likevel talte for eksempel Greenpeace på vegne av fattige, en gruppe de forventer vil oppleve store konsekvenser av klimaforandringer, og oppfordret myndighetene til å bedre tilrettelegge forholdene for dem.

Hva betyr alt dette for eventuelle koalisjoner og samarbeid? Samarbeid er viktig, særlig for de frivillige miljøorganisasjonene. De samarbeider med lokalmyndigheter, som Klimagruppen i sitt *1000 landsbyer*-prosjekt, og med forskere, som konferansen konferansemanualen kommer fra er et eksempel på, og med vanlige folk i kampanjer og aksjoner, som i *Jeg bryr meg*-kampanjen Greenpeace har. Miljøorganisasjonene fungerer i så måte som bindeleddet mellom de andre aktørene. Det at miljøorganisasjonene driver med mobilisering av vanlige folk er interessant fordi å øke den offentlige bevisstheten om klimaforandringer og øke folks deltakelse i klimaarbeid er nedfelt som et mål for myndighetene, blant annet i den nasjonale klimaplanen fra 2007 (Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen 2007:50-52). Min oppfatning er at dette ikke ser ut til å ha blitt prioritert sterkt av myndighetene, og det kan framstå som om de har "outsourcet" denne oppgaven til miljøorganisasjonene, og kanskje det kan forklare en del av samarbeidet mellom partistat og miljøorganisasjoner. Det er altså samarbeid mellom disse tre aktørgruppene, men hvilken påvirkning kan de ha på myndighetene for å påvirke Kinas forhandlingsposisjon? Myndighetene har samarbeidet med forskere om klimaforandringer i flere år (Heggelund 2007:169). Hvordan dette samarbeid forløper seg har jeg ikke oversikt over, men med den måten forskerne vektla prinsippet om felles, men differensiert ansvar kan man spørre seg om ikke påvirkningen går begge veier. Av de aktørene jeg har sett på har de kinesiske myndighetene ikke noe aggressivt press på seg, men har heller en rekke samarbeidspartnere i både forskere og miljøorganisasjoner. I neste del vil jeg presentere noen refleksjoner jeg har gjort meg om aktørtypene og deres representativitet for klimaaktører i Kina.

### 5.4.2 Vurdering av klimaaktørenes representativitet

De presenterte nasjonale aktørene var et utvalg av et større univers. Det var utvalg fra en større gruppe nettdebattanter på alle kinesiske nettfora, fra frivillige miljøorganisasjoner i Kina til kinesiske forskere. Hvor representativt er det utvalget jeg har foretatt? Når det gjelder miljøorganisasjonene så valgte jeg de som presenterte mest om klimaforandringer på sine hjemmesider, og i så måte var de nok de miljøorganisasjonene som jobber mest med klimaforandringer, og de representerer dermed et aktivitetsnivå over gjennomsnittet hos frivillige miljøorganisasjoner i Kina. Det gjør utvalget skjevt. Hva forskerne angår, er det vanskeligere å si bestemt hvor representative deres meninger er, fordi jeg ikke har kjennskap til de fleste kinesiske klimaforskernes arbeid og meninger. Konsekvenser for økosystemer, eller hvordan vanlige folk kan redusere egne klimagassutslipp er ikke fokuset i materialet jeg har sett på, men det finnes forskere i Kina som jobber med slike spørsmål også (Qi, m. fl. 2008). Siden jeg kun ser på en såpass avgrenset del, både med tanke på antall forskere og området de skriver om, er også dette et skjevt utvalg. David Shambaugh (2002:593) karakteriserer SIIS, ansvarlig for konferansemanualen jeg fant forskernes meninger i, som mer uavhengig myndighetene enn tilsvarende institusjoner i Beijing. Fem av artiklene jeg så på var ført i pennen av forskere med tilknytning til SIIS. Jeg fikk derimot ikke inntrykket av at SIIS-forskernes meninger var lenger vekk fra den offisielle linjen enn de andre forskernes meninger. Hva nettdebattanter angår ble jeg oppmerksom på at klimaforandringer ikke er det mest populære emnet å diskutere på *Sterk nasjon-forum*. Etter å ha sett rundt på forumet, oppdaget jeg at andre temaer har fått mye større oppmerksomhet enn klimaforandringer. Per 16. oktober 2010 hadde det mest populære innlegget de siste 24 timene hatt over 16.000 visninger og 19 svarinnlegg. Innlegget<sup>38</sup> handlet om at noen fra politiet angivelig har voldtatt en jente. Det er likevel ikke så vanlig med så stor aktivitet som det var rundt dette eksemplet. Aktiviteten rundt klimainnleggene jeg så på virker som om den er lik den aktiviteten det generelt var rundt hvilket som helst tema. Dog fikk jeg inntrykket av at det er relativt få antall innlegg i løpet av et år, sammenliknet med andre emner.<sup>39</sup> I og med at jeg kun har sett på innlegg som inneholdt *klimaforandringer*, er ikke dette et representativt utvalg av alle

---

<sup>38</sup> <http://bbs1.people.com.cn/postDetail.do?id=103801454&boardId=2> Besøkt 16.okt 2010

<sup>39</sup> Jeg fant til sammen 212 hovedinnlegg der *klimaforandringer* var nevnt i hele 2009.

nettdebattanter. Denne skjevheten er bevisst; jeg ønsket å se på hva de som skrev om det mente, ikke hvor populært temaet er.<sup>40</sup>

Med alt dette tatt i betraktning, er det tenkelig at mine vurderinger av den nasjonale situasjonen hadde vært annerledes om jeg så på et annet utvalg fra aktørtypene. I tillegg til de jeg hittil har sett på finnes det også andre relevante interessegrupper. Harris og Yu (2005:57) mener for eksempel, at det blant annet finnes bekymrede statsansatte som gjerne skulle ha sett at Kina påtok seg mer ansvar internasjonalt. Deler av statsapparatet kan ha interesser, både i nasjonal håndtering av klimaforandringer og i internasjonale avtaler som vil påvirke dem. Bedrifter er en potensiell stor aktørgruppe fordi det er mange bedrifter som blir direkte berørt, både av internasjonale klimaforhandlinger og av nasjonale klimatiltak. I forbindelse med den grønne utviklingsmekanismen er det gjerne kraftselskaper som er vertskap for prosjektene. Enkelte bedrifter kan altså få fordeler fra en ny avtale, mens det er tenkelig at bedrifter utenfor den grønne utviklingsmekanismen vil oppleve ulemper om de blir pålagt å effektivisere energibruken eller å gå over til bruk av andre mindre forurensende energikilder. Likevel er det også bedrifter som allerede nå frivillig iverksetter tiltak for å begrense eget karbonfotavtrykk og lignende. China Mobile er for eksempel medlem av Klimagruppen. Banken HSBC har et eget klimaprogram i Kina. Hva får disse bedriftene til selv å iverksette tiltak? Det kan være en overbevisning om at klimaforandringer må tas tak i, det kan være en del av bedriftenes samfunnsansvarsarbeid (corporate social responsibility) eller for å forbedre eget image. Om bedrifter og deler av statsapparatet hadde vært inkludert kan det hende at totalbildet av det nasjonale nivået ville sett annerledes ut. Hvordan man forstår en situasjon er altså gitt hvilke deler av situasjonen man ser på. Av de tre aktørgruppene jeg har undersøkt er nok ingen av utvalgene representative, og det er viktig å være klar over skjevheter. I den siste delen av dette kapittelet ser jeg på nok en av Putnams dimensjoner, nemlig de nasjonale politiske institusjonene betydning for Kinas mulighet til å iverksette en internasjonal avtale.

---

<sup>40</sup> Jeg fortalte en kineser, som nå bor i Norge, hva jeg skrev masteroppgave om. Hun svarte at det var jo et interessant tema, og fortsatte med at “de fleste i Kina tror ikke på klimaforandringer.” Det er en påstand jeg verken kan bekrefte eller avkrefte, men det er ikke i motsetning til aktiviteten det jeg fant hos nettdebattantene på *Sterk nasjon-forum*.

## 5.5 De nasjonale politiske institusjonenes påvirkning på muligheten for en internasjonal avtale

Putnam (1988:448-450) tar med de politiske institusjonene i landet man ser på som en dimensjon for å avgjøre dennes vinnermengde og i hvilken grad en internasjonal avtale kan oppfylles nasjonalt. Det avgjørende ved denne dimensjonen er hva som må til nasjonalt for at avtalen det forhandles om internasjonalt kan bli iverksatt. Av sine tre dimensjoner<sup>41</sup> utdyper han minst om denne, men peker blant annet på at dersom et lands lover krever 3/4 flertall for en ratifisering av avtalen i den lovgivende forsamlingen, vil det kunne vanskeliggjøre iverksettelse av avtalen, og motsatt vil stor beslutningsmyndighet hos de sentrale beslutningstakerne gjøre nasjonal iverksettelse mer sannsynlig. Hvordan påvirker Kinas politiske institusjoner muligheten til å oppfylle en avtale om tiden etter 2012? Jeg har begrenset tilgang til materiale om hvordan det indre liv i kinesiske politiske organer arter seg, men vil i det følgende diskutere ut i fra det materialet jeg har.

Mette H. Hansen og Stig Thøgersen (2008:52) kaller den kinesiske staten for “partistaten” for å belyse at Kommunistpartiet og den kinesiske staten er sammenknyttet på alle nivåer. Kommunistpartiet er det eneste regjerende partiet i staten Kina. Det har foregått store forandringer i staten siden opprettelsen i 1949, også innenfor Kommunistpartiet. Tu (2009:12) beskriver utviklingen i partiet som et maoistisk revolusjonsparti i begynnelsen, og videre som et Deng-preget reformparti, til hva nå kan kalles et institusjonalisert herskende parti. Robert Benewick og Stephanie H.Donald påpeker (2009:116-117) at Kina har vanlige politiske institusjoner som lovgivende, utøvende og dømmende organer, men at det er noen trekk som er karakteristiske for Kina. Et trekk er de statsorganer som er spesielle for Kina, nemlig den stående komiteen for Folkekongressen og den militære kommisjonen. Et annet trekk ved det politiske systemet er maktfordelingen. I grunnloven står det at Folkekongressen er det øverste organet, men i praksis er det Statsrådet som er øverste myndigheten. Videre er myndighetsorganene heller knyttet sammen, både med hensyn til myndighetsområder og makt, enn med en klar maktdeling. Også de påpeker Kommunistpartiets tette bånd til statsstrukturen. I tillegg er hvert medlem av Kommunistpartiets høyeste organ, Den stående komiteen for politbyrået, også leder for eller medlem av de viktigste statsorganene. Det er disse ni som i realiteten styrer Kina i følge deres kartlegging. Det er altså en sammenblanding

---

<sup>41</sup> Se del 2.3, for mer om hver av dimensjonene



av personer og stillinger, heller enn en klar deling av makten (Benewick og Donald 2009:64-65).

Kina har også et politisk organ som kun behandler klimaforandringer. I 2007 ble Ledergruppen for klimaforandringer opprettet, og statsminister Wen Jiabao og visestatsminister Li Keqiang er henholdsvis leder og varaleder for denne gruppen. Begge er medlemmer i Den stående komiteen for politbyrået. Andre medlemmer i ledergruppen inkluderer også Zhang Ping og Xie Zhenhua, leder og viseleder for Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen. Denne kommisjonen har ansvaret for den daglige driften av ledergruppen. Også andre departementer og byråer som driver med klimarelatert arbeid har representanter i ledergruppen (Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen 2009b). I tillegg var Zhang Ping og Xie Zhenhua med i Kinas delegasjon til partsmøtet i København. Wen Jiabao deltok også på partsmøtets to siste dager. Den reelle maktstrukturen i sentralmyndighetene, kombinert med sammensetningen av ledergruppen for klimaforandringer indikerer at det som ble god tatt av Kina på partsmøtet sannsynligvis også ville gå igjennom nasjonalt. Om man ser på erfaringene fra den forrige avtalen, Kyotoprotokollen, så har Kina iverksatt den delen av avtalen som angikk landet, den grønne utviklingsmekanismen. Nå er ikke etterlevelse av en avtale på et tidspunkt noen garanti for etterlevelse av andre avtaler senere, men det bekrefter overfor motpartene at Kina makter å iverksette det som avtales internasjonalt. Dessuten er det henvist til både klimakonvensjonen, den grønne utviklingsmekanismen og bærekraftig utvikling i Kinas eget klimaarbeid, blant annet i Den nasjonale klimaplanen fra 2007. Der heter det at

Kina vil aktivt delta i konvensjonsforhandlingene mellom myndigheter og klimapanelrelaterte aktiviteter...og nærmere styrke det internasjonale samarbeidet på klimaområdet, og aktivt fremme den grønne utviklingsmekanismen, samarbeidet om teknologioverføring og andre aspekter, og håndtere utfordringene som klimaforandringene medfører sammen med det internasjonale samfunnet” (Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen 2007:26).

Det er enklere å forandre en nasjonalplan eller et program enn selve de politiske strukturene, men utsagn i slike bekreftende ordelag i nasjonale dokumenter kan styrke tilliten til at Kina har til hensikt å gjennomføre nasjonalt det landet godtar internasjonalt i FNs klimaorganer. I Putnams språkdrakt, er det min vurdering, basert på overnevnte materiale, at de nasjonale politiske institusjonene utvider Kinas vinnermengde fordi det er få beslutningstakere med stor myndighet, og fordi kommunikasjonen mellom de som deltar i de internasjonale

forhandlingene og de som tar beslutningene er så tett. Samtidig er det et potensielt iverksettelsesproblem i Kina. Qi med flere (2007:11) bemerker at det har vært en tendens til at lokale myndigheter ikke prioriterer klimarelatert arbeid; det har vært sentralmyndighetene som har jobbet med problemet, og lokale myndigheter har ansett det som et internasjonalt tema. Dersom sentralmyndighetene ikke tilstrekkelig kan kontrollere at tiltak og forpliktelser gjennomføres godt nok av myndigheter på lavere nivå kan vedtatte tiltak og gode intensjoner ende opp med å forbli på papiret og føre til **ufrivillig avhopp** fra avtalen, altså at Kina ikke klarer å oppfylle sine forpliktelser, uten å egentlig ville bryte dem. På den annen side fant Qi med flere (2008:397-398) at siden slutten av 2007 har det skjedd en positiv utvikling hos lokale myndigheter, med opprettelser av klimaledergrupper på provinsnivå og en større aktivitet rundt prosjekter knyttet til den grønne utviklingsmekanismen. Spørsmålet blir hvordan motpartene tolker dette latente problemet. Dersom andre finner det troverdig at Kina kan få problemer med å oppfylle egne forpliktelser kan det brukes som argument av Kina for å få flere overføringer eller andre goder, slik at de skal klare å etterleve sine forpliktelser.

De politiske institusjonene og de reelle maktstrukturene taler for at en internasjonal avtale ikke møter store hindre for å bli vedtatt nasjonalt. Derimot kan iverksettelsen møte ufordringer på lavere statsnivå enn det sentrale, men forskning tyder på at dette problemet er under forbedring.

## 5.6 Nasjonalt nivå: støtte til myndighetene

Dette kapittelet har handlet om synspunkter på klimaforandringer i Kina og om hvilken betydning statsstrukturen kan spille for iverksettelsen av en internasjonal avtale. Jeg startet med å se på hva nettdebattanter mente og fant at to ulike holdninger, som begge så klimaforandringer i lys av en verdensoppfatning, var mest utbredt. Dernest så jeg på miljøorganisasjoner som alle jobbet aktivt på forskjellige områder. Deres arbeid var bevisstgjøring hos folk, tilpasnings- og klimagassreducerende tiltak, men også registrering og observasjon av klimaforandringer i Kina. Forskerne så klimaforandringer i et politisk lys og mente at klimaforandringer ikke kan skilles fra utviklingsspørsmålet. De anbefalte myndighetene å bruke vitenskapen som veiledning for politikkutforming. På tvers av disse aktørtypene oppfattet jeg en klar støtte til myndighetene om forhandlingene i København, og holdningen om at klimaforandringer var et spørsmål om rettferdighet. Dette ga seg utslag i støtte til prinsippet om felles, men differensiert ansvar, forstått slik at de utviklede landene må

ta hovedansvaret for utslippskutt og gi utviklingslandene penger og teknologi.

Klimaforandringer har ut fra det materialet jeg så på blitt en konflikt som legger seg langs nord/sør-konfliktlinjen. Fra de politiske institusjonene oppfattet jeg det slik at de heller gjør en iverksettelse av en internasjonal klimaavtale lettere enn å hindre den. De som sitter i det viktigste klimaorganet nasjonalt er de samme som deltar på forhandlingene. Kombinert med at Kommunistpartiet kontrollerer statsapparatet er det tegn på at det som godtas internasjonalt med letthet vil kunne bli iverksatt hjemme. Hva var Kina egentlig villig til å godta internasjonalt? Det skal jeg se på i neste kapittel.

## 6 Kina på FNs klimakonferanse i København 7.-18.desember 2009

*I wish to conclude by underlining that it is with a sense of responsibility to the Chinese people and the whole mankind that the Chinese Government has set the target for mitigating greenhouse gas emissions. This is a voluntary action China has taken in the light of its national circumstances... Whatever outcome this conference may produce, we will be fully committed to achieving and even exceeding the target.*

Statsminister Wen Jiabao i tale under  
klimakonferansen, 18.desember 2009

I dette kapittelet kommer først en redegjørelse for selve konferansen med fokus på hva de viktigste saksområdene man forhandlet om var, og hvordan selve konferansen forløp seg. Videre ser jeg på Kinas holdninger og posisjoner under konferansen. Etter dette vil jeg med Putnams begrepsapparat beskrive Kina under forhandlingene, og til sist forsøke å besvare forskningsspørsmålene mine: Er det en sammenheng mellom de kinesiske aktørene jeg så på i forrige kapittel og den internasjonale forhandlingsposisjonen?

### 6.1 FNs klimakonferanse i København

Materialet til dette kapittelet kommer fra tre kilder;<sup>42</sup> den ene er offisielt materiale fra FNs klimakonvensjons sekretariat, som programoversikter fra konferansen og videooverføringer fra plenums møtene, den andre er daglige sammendrag av forhandlingene, Earth Negotiations Bulletin, fra International Institute for Sustainable Development.<sup>43</sup> I tillegg er jeg informert av

dokumentet *Kinesiske myndigheters posisjon med hensyn til klimaforhandlingene i København*, fra Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen.

---

<sup>42</sup> For en lengre gjennomgang av kildene, samt utvelgelsesprosessen, se del 1.2

<sup>43</sup> Alt materialet finnes på [http://unfccc.int/meetings/cop\\_15/items/5257.php](http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php), besøkt 11.11.2010. Rapportene fra International Institute for Sustainable Development finnes på <http://www.iisd.ca/climate/cop15/>, besøkt 11.11.2010

De viktigste sakene man skulle avgjøre på konferansen i København var å ferdiggjøre Baliveikartets to forhandlingsspor, under konvensjonen og protokollen. Under konvensjonen skulle man blant annet se på teknologioverføringer og finansiering. Reduksjon av utslipp fra avskoging<sup>44</sup>, utslippsforpliktelser for de utviklede land og utslippstiltak for utviklingslandene var også forhandlingstemaer. Under forhandlingssporet til protokollen skulle man bli enige om nye utslippsforpliktelser for de utviklede landene og måter å oppnå disse målene på, som markedsmekanismer og forandring i bruk av landareal og skog<sup>45</sup> (Carpenter 2008:3). For å forberede forhandlingstekster til forhandlingene i København hadde AWG-LCA og AWG-KP hatt tre offisielle møter i løpet av 2009 før desember, i tillegg til uformelle møter. Under konferansen var det seks organer som møttes, nemlig partsmøtene til klimakonvensjonen og Kyotoprotokollen, arbeidsgruppene AWG-LCA og AWG-KP og de subsidiære organene SBI og SBSTA. Etter planen skulle konferansen være avsluttet fredag 18. desember, men da var man ikke var ferdig, og møtene fortsatte utover natten. Siste plenumsmøte ble avsluttet tidlig ettermiddag, lørdag 19. desember. En måte å handtere nye saker på agendaen eller uoverensstemmelser om saker var å nedsette kontaktgrupper, som etter angitt tid rapporterte tilbake til plenum om sine resultater. En annen måte var å holde uformelle konsultasjoner, der lederen for organet, eller noen utpekt av lederen, forhørte seg uformelt med partene før resultatet ble brakt tilbake til plenum for videre behandling. Disse to formene for forhandling ble hyppig brukt av alle organene, inntil egne plenumsmøter ble avsluttet. Det var også stor aktivitet rundt sidearrangementer som ble holdt. Både stater, sivile aktører, næringslivet, frivillige organisasjoner, forskningsinstitusjoner og ulike FNorganer arrangerte eller deltok. Her ble mange aspekter av klimaforandringer diskutert. Så langt om selve møtet, men hvilke posisjoner inntok Kina der?

---

<sup>44</sup> Dette er kjent som REDD, (Reducing Emissions from Deforestation in Developing Countries), og ble først tatt opp på dagsplanen til konvensjonens 11. partsmøte i Montreal i 2005 (UNFCCC 2008)

<sup>45</sup> Dette blir ofte forkortet som LULUCF, (Land Use, Land-Use Change and Forestry). Forandring i bruk av landarealer og skog kan være en relativt kostnadseffektiv metode for å redusere klimagassutslipp. Det er likevel vanskeligheter med å beregne klimautslipp spart, og karbonsluk som skoger kan bli ødelagt for eksempel ved brann (UNFCCC 2004)

## 6.2 Kina under klimakonferansen

Det er flere ting som tyder på at Kina vektla klimakonferansen. Allerede 26.november 2009, i oppløpet til konferansen, annonserte det kinesiske Statsrådet at Kina ville foreta seg et frivillig reduksjonstiltak, som innebar at innen 2020 vil Kina redusere sin karbonintensitet<sup>46</sup> med 40-45 % i forhold til nivået i året 2005, for å sikre suksess i København (Fu Jing, m. fl. 2009).<sup>47</sup> På selve konferansen var de viktigste deltakerne i Kinas delegasjon Su Wei, sjefsforhandler, Xie Zhenhua, leder for delegasjonen, Yu Qingtai, kinesisk utenriksdepartements spesialutsending for klimaforandringer og He Yafei, viseutenriksminister. Både Su og Xie tilhører Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen. I tillegg kom statsminister Wen Jiabao for å være med på høynivåsegmentet av konferansen. Hvor stor den kinesiske delegasjonen var, har jeg ikke fått fullstendig oversikt over, men det var annonsert deltakelse av flere ministre og viseministre på ulike sidearrangementer, som Li Ganjie, viseministeren for miljøverndepartementet, i tillegg til kinesiske forskere. Dessuten talte jeg ti ulike personer på Kinas plass under plenumsmøtene. En annen ting som tyder på at den kinesiske delegasjonen må ha vært av en viss størrelse er at Kina hadde et eget nyhets- og informasjonssenter på Bella Center, der klimakonferansen ble holdt. Det ble holdt arrangementer som foredrag, pressekonferanser og andre oppdateringer for pressen på Kinas eget senter.<sup>48</sup> Den tidlige annonseringen av egne utslippsreduserende tiltak var kanskje et forsøk på å komme kritikere i forkjøpet, men indikerer sammen med delegasjonens størrelse, informasjonssenteret og aktivitetsnivået rundt sidearrangementene at Kina brukte forholdsvis store ressurser på klimakonferansen.

I hovedtrekk var uenighetene under forhandlingene mellom de utviklede landene og utviklingslandene; utviklingslandene krevde dype utslippskutt og mer penger fra de utviklede landene, mens de utviklede landene på sin side ønsket at også utviklingslandene måtte ha

---

<sup>46</sup> Karbonintensitet er CO<sub>2</sub>-utslipp, gjerne målt i tonn, per økonomiske enhet, som for eksempel bruttonasjonalprodukt (Reuters 2009).

<sup>47</sup> Hvor effektivt dette tiltaket egentlig vil være, er det derimot delte meninger om. Se for eksempel Christian Bjørnæs (2009)

<sup>48</sup> Til sammenlikning var det kun EUs paviljong og USAs senter som hadde flere annonserte arrangementer i dagsoversiktene over sidearrangement, men begge hadde mer en dobbelt så mange arrangement som Kina annonsert.

forpliktelser. Samtidig var ikke sidene to enstemmige blokker.<sup>49</sup> Kina har, som navnet tilsier tilhørighet til G77-Kina<sup>50</sup>, og under partsmøtet var Kinas holdninger sammenfallende med G77-Kina. India og Kina uttrykte ofte støtte til hverandres uttalelser, avhengig av hvilket land som uttalte seg først. De framsto som de sto hverandre svært nære i meninger og holdninger. Der Kina uttalte seg var det ofte slik at andre utviklingsland som tok ordet etterpå henviste til uttalelsen fra Kina og sa seg enig. Å si seg enig eller uenig med tidligere uttalelser var ikke uvanlig, men ofte kunne de landene som refererte til Kina, like gjerne ha nevnt India eller Brasil. Under plenums møtene, utmerket ikke Kina seg, verken som spesielt aktiv eller inaktiv, alle landene tatt i betraktning. Sammenliknet med de andre BASIClandene<sup>51</sup> var Kina det minst aktive. Med over 190 parter involvert, så var det ofte kun representanten for de ulike gruppene som uttalte seg på vegne av gruppen. I København var Sudan talsland for G77-Kina. Det hendte at Kina tok ordet etter at grupperepresentantene hadde uttalt seg, og la til, eller spesifiserte sin egen holdning til saken som ble diskutert. Sudan på vegne av G77-Kina påpekte igjen og igjen hvor viktig bevaring av Kyotoprotokollen var for gruppen. Dette var i høyeste grad i overensstemmelse med Kinas egen posisjon, uttrykt i Kinas egne uttalelser. Og nettopp posisjoner og holdninger er det jeg skal se på i det følgende.

### **6.2.1 De viktigste sakene for Kina: videreføring av Kyotoprotokollen og finansiering til utviklingslandene**

En av de viktigste sakene for Kina under konferansen var å bestemme tallfestede utslippsforpliktelser for en andre periode av Kyotoprotokollen. Dermed var Kina imot alle forslag som involverte en forandring i Kyotoprotokollen utover å fastsette andreperiodens mål. Kina påpekte at dette var en del av hva man ble enige om, da man vedtok Baliveikartet. Det andre var å styrke klimakonvensjonen, når det gjelder langsiktig samarbeid og de fire “byggesteinene”, tilpasning, utslippsreduksjon teknologioverføring og finansiering. Kina

---

<sup>49</sup> Utviklingslandene imellom har flere forhandlingsgrupper, som G77-Kina, Alliansen av småøystater, de minst utviklede landene og Den afrikanske gruppen. En del land tilhører flere av gruppene. Et eksempel på uenighet er at Saudi Arabia og andre land ønsket at karbonlagring skulle bli inkludert som et tiltak i den grønne utviklingsmekanismen så raskt som mulig, mens andre land var i mot det. Kina inntok i så måte et mellomstandpunkt og mente at karbonlagring kan være en nyttig metode for framtiden, men ville ikke ha den inkludert i en andre forpliktelsesperiode av Kyotoprotokollen.

<sup>50</sup> Gruppen omtales nå som “G77 og Kina” i FN, men for å unngå misforståelser skriver jeg G77-Kina videre. For mer om G77, se del 4.4.4

<sup>51</sup> BASIC er et akronym for de nye framvoksende økonomiene Brasil, Sør-Afrika, India og Kina.

uttrykte at tilpasning var det viktigste for utviklingsland, men at det var vanskelig, rett og slett fordi det var for dårlige finansierings- og teknologioverføringsmekanismer. Kina var også opptatt av å understreke forskjellen mellom utslippskutt i utviklingsland og i utviklede land. For utviklingslandene var det en frivillig handling, i tråd med den nasjonale situasjonen, mens for de utviklede landene var det ikke annet enn en juridisk bindende forpliktelse. Kina var ikke fornøyd med de utviklede landenes prestasjon så langt, verken på utslipps- eller finansieringsområdet. At de utviklede landene måtte gå foran og ta ansvar og foreta utslippskutt, ble ofte repetert. Ved flere anledninger tok Kina også opp problemer med finansieringen. I begynnelsen av konferansen uttalte Kina at kjernen i problemene i København var at nå måtte de utviklede landene legge fram nok ressurser så utviklingslandene kunne tilpasse seg klimaforandringene. Kina tok da opp at flere hadde nevnt ti milliarder amerikanske dollar i året i støtte til utviklingslandene, som om denne summen allerede var vedtatt. Videre påpekte Kina at flere utviklingsland hadde uttrykt at denne summen på langt nær ville være nok, og ba de utviklede landene om å tilby tilstrekkelige ressurser til utviklingslandene. I tillegg måtte de utviklede landene legge fram utslippsforpliktelser som tilsvarte det vitenskapen krevde; foreløpig var utslippsforpliktelsene ikke store nok. Med henvisning til klimakonvensjonen påpekte Kina at flere utviklingsland hadde lagt fram handlingsplaner og dermed overgikk det som påkrevd av dem, mens de utviklede landene fortsatt lå langt etter i forhold til langtidsmål.

Kina vektla og påpekte også flere ganger egen ansvarlighet i forhold til klimasamarbeidet: “Jeg vil gjenta at Kina er et ansvarlig land. Vi har lagt fram vår handlingsplan og vi vil gjøre alt vi kan for å oppfylle den, og vi vil gjøre prosessen gjennomiktig for det internasjonale samfunnet”.<sup>52</sup> Kommentaren om å holde prosessen gjennomiktig for det internasjonale samfunnet henspiller nok til et krav fra enkelte utviklede land, særlig USA, om at også utviklingslandene skal la utslippsreduksjonene sine være målbare, rapporterbare og verifiserbare,<sup>53</sup> da dette er kravene for de utviklede landenes utslippsreduksjoner. Kina avviste disse kravene til innsyn fra andre stater, bortsett fra i tiltak som er finansiert fra utlandet.

Prinsippet om felles, men differensiert ansvar ble gjentatt flere ganger av Kina i løpet av konferansen. For eksempel ble en mulig inkludering av luft- og sjøfart i konvensjonens arbeid diskutert. Kina var ikke imot dette, men presiserte at uansett hvor spesialisert en sektor var, så

---

<sup>52</sup> Uttalt 7.12.2009, under AWG-LCAs første møte, min transkripsjon fra videooverføring av møtet

<sup>53</sup> Forkortes gjerne MRV (Measurable, Reportable, and Verifiable)



måtte det differensierte ansvarsprinsippet respekteres. Kina kommenterte også selve forhandlingene; de måtte være gjennomsluktige. Det var partene som skulle drive fram arbeidet, ikke en eller et fåtalls parter, som vertslandet. Argumenter som ansvar etter utslipp målt per innbygger og det historiske ansvaret de utviklede landene har, ble mindre brukt enn ansvarsfordelingsprinsippet under plenums møtene i København. Sudan som representant for G77-Kina, tok derimot opp det historiske ansvaret en del ganger.

Allerede før møtet var det blitt klart at ikke alle parter var for en andre forpliktelsesperiode av Kyotoprotokollen. Blant annet EU og Australia uttrykte at de ønsket et nytt instrument som kunne omfatte både medlemmer i og utenfor Kyotoprotokollen. På konvensjonens møte onsdag 9. desember ble fem nye forslag til protokoller tatt opp. Kina, India og Saudi Arabia med flere, var imot å lage noen ny protokoll. Kina forklarte at samtidig som enkelte av forslagene var laget med gode intensjoner, så var hovedoppgaven under konferansen å slutføre Baliveikartet. Da å diskutere nye protokoller ikke var oppført i Baliveikartet, så var Kina imot å diskutere nye protokoller. Videre på dette møtet uttalte Kina at de så for seg et samlet utslippskutt fra utviklingslandene på 40 % i 2020, i forhold til 1990-nivå. Presidenten av partsmøtet, Connie Hedegaard, foreslo å opprette en kontaktgruppe for å jobbe videre utover partsmøtet med protokollforslagene. Kina, India og en del andre utviklingsland motsatte seg dette. Kina uttalte at det hadde stor sympati for små øystater og andre land som var utsatt for konsekvenser fra klimaforandringene, Kina hadde nemlig selv svært mange innbyggere som også følte konsekvensene. Derfor var det viktigere å bruke tiden på diskutere substansielle temaer under Baliveikartet. Fordi det ikke var konsensus om kontaktgruppen, ble det holdt uformelle konsultasjoner om forslagene til nye protokoller.

Kina tok også opp andre saker under plenums møtene. 9. desember, under konvensjonens partsmøte tok Kina ordet i begynnelsen av møtet og erklærte sin misnøye med at logoen til Københavnkonferansen hadde med konvensjonens partsmøte, COP 15, og ikke Kyotoprotokollens partsmøte, CMP 5.<sup>54</sup> Dette var spesielt viktig nå som enkelte parter hadde foreslått å fjerne Kyotoprotokollen, og Kina oppfordret framtidige vertsland til ikke å gjøre samme feilen. Kina ble fulgt av Saudi Arabia som støttet holdningene, men Kina var ikke den første til å ta opp dette temaet. Allerede dagen før, under protokollens første plenums møte

---

<sup>54</sup> COP står for “Conference of the Parties” mens CMP står for “Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties” (UNFCCC 1997)



**Bilde 6.1** Klimakonferansens logo

uttrykte Sudan, på vegne av G77-Kina, bekymring over logoen og ønsket at dette skulle bli rettet opp. I andre saker på agendaen lot Kina stort sett Sudans uttalelse på vegne av gruppen være nok, og kom med støtteuttalelser eller klargjøring av hvor viktig Kina syntes saken var. Likevel må dette ha vært et viktig punkt for den kinesiske delegasjonen siden det ble tatt opp dagen etter at talslandet for gruppen allerede hadde brakt det fram. En annen gang gjaldt det at en minister ble nektet adgang og hadde blitt fratatt adgangskortet sitt. Kina fant en slik behandling av sin minister helt uakseptabel. Senere, under protokollens partsmøte tok Kina opp at styret av den grønne utviklingsmekanismen (the Executive Board) hadde avvist flere av Kinas vindkraftprosjekter under den grønne utviklingsmekanismen. Kina karakteriserte styrets vedtak som irrasjonelle og urettferdige og stilte også spørsmål ved at det angivelig bare var Kinas prosjekter som hadde blitt gjenstand for en slik grundig gjennomgang. Under høynivåsegmentet 17. desember, med taler fra alle landenes statsoverhoder og representanter, ba Kina om ordet, og en representant leste opp en uttalelse der Kina uttrykte sterk misnøye med at noen land under de foregående talene hadde nevnt Taiwan. Det var å blande seg inn i Kinas interne anliggender og hadde ingenting med klimaforhandlingene å gjøre. I forhold til hvor mange ganger Kina tok ordet under plenumsmøtene og kom med replikker, oppfattet jeg ikke Kina som spesielt aktiv, men som de overnevnte tilfellene viser, tok Kina også aktivt opp saker de var misfornøyd med, og var i så måte ingen passiv deltaker i forhandlingene.

### **6.2.2 Høynivåsegmentet: hvem skal tale?, “Formannens venner” og Københavnavtalen**

Tirsdag 15. desember ble høynivåsegmentet av konferansen innledet med en åpningsseremoni. De påfølgende dagene var det planlagt taler fra alle landene og deres statsoverhoder eller øverste myndighetspersoner, men forhandlingene fortsatte også, både i plenumsmøter, i kontaktgrupper og i uformelle konsultasjoner. Jeg oppdaget, mens jeg studerte konferansen at det var skjedd omrokking i taleplanen for Kinas del. I tidlige dagsplaner var Kinas statsminister Wen Jiabao satt opp til å tale 17. desember mellom

klokken 10 og 13. På dagsplanen utgitt den 17. desember var det imidlertid gjort to forandringer. Taletiden var flyttet til mellom kl. 21 og midnatt, og Wen Jiabao var byttet ut med Zhang Ping, leder for Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen. Imidlertid holdt ikke Kina noen tale den 17. desember. Isteden talte Wen Jiabao dagen etter, 18. desember, på et uformelt høynivåarrangement, holdt av Danmark, der blant annet også de andre BASIClandene og USA talte. Wen Jiabao var første taler etter vertslandet og FNs generalsekretær. Hva denne omrokkingen skyldes, er jeg usikker på, men at Kina plutselig skulle sende en laverestående representant til å tale da statsministeren var tilstede, finner jeg merkelig. På en slik internasjonal tilstelning, kan det oppfattes som en fornærmelse å sende en laverestående representant enn det motpartene gjør. Også USA og Sør-Afrika var satt opp å tale i tidsperioden mellom kl. 21 og midnatt 17. desember, spesialutsending Todd Stern for USA, og vann- og miljøvernminister Buyelwa P. Sonjica for Sør-Afrika. Disse holdt heller ikke sine taler, men presidentene Barack Obama og Jacob Zuma holdt taler den 18. på det uformelle arrangementet etter Wen Jiabao. Nå er det nok ikke uvanlig med forandringer i siste minutt på slike konferanser. Når noen med høyere posisjon er til stede gir det mening å la disse tale på vegne av landet, framfor en med lavere posisjon. Nettopp derfor reagerte jeg på at Kina oppgav at de planla å bytte ut statsministeren med en laverestående byråkrat. Wen Jiabao var satt opp til en pressekonferanse tidligere på dagen på samme dagsplan som den der Zhang Ping var ført opp til å holde tale, så det er tvilsomt at omrokkingen skyldtes at Wen Jiabao var forhindret i å delta. Kanskje ble Kina klar over dette selv og gikk tilbake til opprinnelig taler.

I talen 18. desember, gjentok Wen Jiabao Kinas mål om reduksjon av karbonintensiteten med 40 - 45 %, og kom med eksempler på at tross store utfordringer som et utviklingsland, så har Kina tatt ansvarlige handlinger for å begrense klimagassutslipp. Vedrørende det internasjonale samarbeidet understreket Wen alle Kinas viktigste holdepunkter, nemlig etterlevelse av konvensjonen, protokollen og Baliveikartet, ledet av retterferdighet og prinsippet om felles, men differensiert ansvar, fastsettelse av nye utslippsforpliktelser for de utviklede landene samt sikre gode institusjoner og mekanismer som sørger for finansiering og teknologioverføring til utviklingslandene.

Konferansen var planlagt avsluttet fredag 18. desember. På kvelden torsdag 17. desember var det klart at man hadde langt igjen. På forespørsel fra partsmøtepresident Hedegaard om hvordan man skulle fortsette forhandlingene, foreslo EU å opprette en gruppe av "Formannens venner" (Friends of the Chair) som skulle diskutere temaene fra AWG-LCA,

utslippsforpliktelser for de utviklede landene, markedsmekanismer og finansiering. G77-Kina ønsket at gruppene skulle velge sine representanter og at prosessen fortsatt skulle være drevet fram av partene. Gruppen av småøystater, Den afrikanske gruppen og gruppen av de minst utviklede landene støttet også opprettelsen av “Formannens venner”, men enkeltland, også fra overnevnte grupper var imot dette. Det ble foretatt uformelle konsultasjoner i lang tid om hvordan man skulle gå videre fram, men til slutt samlet “Formannens venner” seg. Gruppen besto av over 20 land, inkludert Kina. Det siste møtet av konvensjonens partsmøte ble åpnet kl.17.45 fredag 18.desember og det var stor avstand mellom partene. Kina uttrykte misnøye under møtet med måten den danske partsmøtepresidenten hadde lagt fram tekstforslag til en avtale, fordi Kina mente at presidenten ikke hadde mandat til dette. Forhandlingsprosessen måtte til enhver tid være gjennomiktig, åpen og drevet fram av partene, påpekte Kina. Til slutt ble man enige om å vedta å notere<sup>55</sup> Københavnavtalen. Den var i stor grad forhandlet fram av “Formannens venner”. Etter vedtaket om å notere Københavnavtalen, tok Kina til orde for å påpeke usikkerhet rundt den. Hva hadde man oppnådd ved å vedta at partene kunne assosiere seg med avtalen, tatt i betraktning at avtalen verken var forhandlet fram av alle parter, vedtatt eller at det var noen enighet rundt den? Siden såpass få parter forhandlet fram Københavnavtalen måtte man respektere partenes privilegium til å uttrykke sine synspunkter, mente Kina. Tidligere ble nødvendigheten av gjennomsiktighet og av å ha en partsdrevet prosess framhevet i stor grad av Kina. “Formannens venner” ble kritisert av enkelte land, som Venezuela, for å være nettopp det motsatte. I selve Københavnavtalen er det eneste punktet som direkte strider mot Kinas holdninger, punktet der det fastslås at utviklingslandene skal foreta utslippsforpliktelser. Der er det ikke noen tallfestede forpliktelser, og forpliktelsene er basert på frivillighet heller enn å være juridisk bindende. Kyotoprotokollen nevnes i avtalen, så selv om det ikke ble vedtatt forpliktelser for en andre periode slik Kina ønsket, så er Kyotoprotokollen heller ikke lagt død, slik Kina tidligere på konferansen ytret bekymring for. Klokken 14.14 lørdag 19.desember, nesten et døgn etter at møtet startet, kunne partsmøtepresidenten erklære møtet for hevet. I etterkant av konferansen sendte partene som ønsket å bli forbundet med Københavnavtalen inn offisiell kommunikasjon til sekretariatet av klimakonvensjonen, for å klargjøre sitt forhold til avtalen og for å kunngjøre sine utslippstiltak. Der gjentok Kina sine planer om reduksjon av karbonintensiteten med 40 - 45 % innen 2020, og det ble også erklært at Kina har som mål å øke andelen av ikke-fossile

---

<sup>55</sup> Å notere noe (to take note of) er en av flere beslutninger partsmøtene kan ta. Det betyr å erkjenne noes eksistens. Man kan også vedta en beslutning (adopt a decision), men under konvensjonen krever det enstemmighet. Fordi det ikke var enighet blant partene endte man altså opp med å notere avtalen.

kilder i primært energiforbruk til 15 % innen 2020, samt å øke skogsarealet med 1,3 milliarder kubikkmeter innen 2020 i forhold til arealet i 2005. Det ble også erklært av dette var en selvstendig beslutning, at tiltakene var frivillige og at de ville bli utført etter klimakonvensjonens regler. Københavnavtalen ble ikke nevnt i brevet (UNFCCC 2010a). Tatt i betraktning at Kina under hele konferansen understreket at Baliveikartet, konvensjonen og protokollen var de organer som man måtte etterleve, er det kanskje ikke overraskende at Kina ikke vektla Københavnavtalen på samme måte.

Det er flere indikasjoner på at klimakonferansen var viktig for Kina, når man ser på forberedelser og brukte ressurser. Som en deltaker i G77-Kina, var Kinas meninger i overensstemmelse med gruppens uttalelser, og sammen vektla de at et viktig mål for klimakonferansen var å fastsette utslippsforpliktelser for de utviklede landene i Kyotoprotokollen. Under plenumsmøtene utmerket ikke Kina seg verken som veldig eller lite aktiv i forhold til talefrekvens, men viste samtidig initiativ til å ta opp saker de var misfornøyd med. Kina uttalte flere ganger at man trengte mer finansiering fra de utviklede landene og bedre finansieringsmekanismer som kunne sikre utviklingslandenes tiltak. Dessuten understreket Kina egen ansvarlighet i klimaspørsmålet, og identifiserte en gjennomsliktig prosess drevet fram av partene og prinsippet om felles, men differensiert ansvar som viktige kvalifikasjoner for forhandlingene og alt klimasamarbeid. Under høynivåsegmentet var Kina med i den mindre forhandlingsgruppen "Formannens venner" som forhandlet fram Københavnavtalen. Uttalelser og Kinas offisielle kommunikasjon i ettertid om egne tiltak, indikerer imidlertid at Kina ikke var fornøyd med sluttresultatet av konferansen. I neste avsnitt skal jeg se videre på Kina under forhandlingene, men da med Putnams begrepsapparat om forhandlerens strategier.

### **6.2.3 Kinas forhandlers strategier under klimakonferansen**

Flere av strategiene Putnam (1988:450-456) nevner impliserer at sjefsforhandleren er bundet av et visst press fra grupper hjemme, om enn ikke i direkte forbindelse med et forestående valg. Som diskutert i forrige kapittel står ikke de kinesiske myndighetene til ansvar for folket på samme måte som i demokratier. Det betyr ikke at Kinas forhandlere ikke kunne bruke noen av strategiene Putnam nevner, men logikken og argumentene bak blir litt annerledes enn i et demokrati.

Med hensyn til **restrukturering**<sup>56</sup> (Putnam 1988:454-456) av spillet var ikke dette en strategi Kina brukte. Faktisk var strategien heller det motsatte, å forsøke å beholde spillet som det var. Fra konvensjonens opprettelse har Kina vært definert som et utviklingsland, og etter konvensjonen er det slik at de utviklede landene skal gå foran med utslippskutt og gi støtte av teknologisk og økonomisk art til utviklingslandene. Det er en fordelaktig posisjon for Kina. Kina gjentok under konferansen at det er et utviklingsland, og at felles, men differensiert ansvar er det ledende prinsippet for alt arbeid under konvensjonen og Kyotoprotokollen. Derimot opplevde Kina at andre land forsøkte å restrukturere spillet slik at også Kina kunne innlemmes i avtaler med bindende utslippsforpliktelser. EU uttrykte for eksempel at de ønsket et nytt altomspennende regime som skulle inkludere utslippsforpliktelser for alle store økonomier. De forsøkte altså å redefinere partene fra utviklede land versus utviklingsland til å avhenge av økonomienes størrelse. De minst utviklede landene og de små øystatene ønsket å bli nevnt spesielt som de som burde prioriteres for å få økonomisk hjelp og teknologi. Denne formen for restrukturering truet ikke Kinas posisjon som utviklingsland, men fikk likevel konsekvenser for Kina. Større aksept blant partene om rangering av utviklingslandene kan styrke legitimiteten ved kravet om at Kina må ta mer ansvar i forhold til utslippsreduksjon. Det virket som om Kina aksepterte at de minst utviklede landene og små øystater bør prioriteres i tilpasningstiltak, men de avviste samtidig at gruppen av utviklingsland skal være pålagt forpliktelser. Slik kan annonseringen av egne tiltak forstås som en slags skadebegrensing på restruktureringsforsøk fra motparter. Ved å legge fram forholdsvis store tall før forhandlingene begynte, kom Kina kritikerne i forkjøpet og tok brodden av den verste kritikken; Kina var ansvarsfull og gjorde mer enn påkrevet av eksisterende avtaler. At det ble annonsert rett før konferansen var neppe tilfeldig. Riktignok var en av sakene man skulle diskutere under Balihandlingsplanen utviklingslandenes frivillige tiltak, men ved å ta det første trekket kunne Kina selv bestemme hvor mye av frivillige tiltak man var villig til å godta, uten å risikere å bli diktert eller presset av motpartene. Dermed kunne Kina gi inntrykk av å ha strukket strikken så langt det gikk, slik at vinnermengden, eller hva som kunne godtas av oppgaver var **knyttet fast hjemme**.

Kina påpekte at de utviklede landene ikke hadde lagt fram store nok utslippsreduksjoner, og ei heller nok finansiering til utviklingslandene. Putnam (1988:452-453) nevner at **usikkerhet** om motpartens evne til å holde sin del av avtalen, altså om det er stor sjanse for **ufrivillig**

---

<sup>56</sup> Alle ord i fet skrift i denne delen er Putnams begreper. Se del 2.3.3 for mer om disse

**avhopp**, kan gjøre at man krever større **sidebetalinger** av motparten og en bedre avtale for seg selv for å godta en avtale, som et slags risikotillegg. Kinas påpekning av for lave kutt og for dårlig innsats fra de utviklede landene så langt, kan tolkes som et uttrykk for usikkerhet for hvor mye de utviklede landene faktisk var villig eller i stand til å gjøre. Kina uttalte også i den forbindelse at de ti milliardene amerikanske dollarene i året, som var lovet i støtte til utviklingslandene på langt nær var nok; Kina ønsket mer penger. Så vidt jeg har forstått har det aldri tidligere vært lovet så mye penger fra de utviklede landene. Daværende leder for klimakonvensjonens sekretariat, Yvo de Boer uttalte på en pressekonferanse før konferansen at det var behov for minst ti milliarder årlig i overføringer til utviklingslandene. I Københavnavtalen ble det erklært at man har som mål å innen 2020 nå et årlig bidrag på 100 milliarder amerikanske dollar til utviklingslandene, men da skal ikke finansieringen komme utelukkende fra de utviklede landene, men også fra andre inntektskilder.

Putnam (1988:451-452) nevner at å øke motpartenes **status** kan være et virkemiddel for å øke motpartens vinnermengde, eller hva som kan godtas i en avtale. Heller enn å opphøye andre lands ledes status, gjorde Kina det klart at de utviklede landene måtte legge mer penger og utslippskutt på bordet. Jeg kjenner ikke alle faktiske forhold, men det er en plausibel forklaring at da Wen Jiabao fikk tale først på det uformelle høynivåarrangementet fredag 18. desember, så var det en gest fra andre utviklede land for å øke hans status.

I forrige kapittel så jeg på tre aktørtyper i Kina og deres oppfatninger av klimaforandringer. I dette kapitlet har sett på Kina under konferansen i København. Hva kan jeg nå besvare de spørsmålene jeg startet med? Det skal jeg ta for meg på de følgende sidene.

## **6.3 Meninger i Kina og den internasjonale forhandlingsposisjonen – er det en sammenheng?**

Hva fant jeg så etter å ha sett på tre ulike aktørtyper i Kina, og så Kina under klimakonferansen? Det var et større spenn av aktivitet rundt klimaforandringer i Kina enn jeg hadde forventet. I det hele var det en oppfatning av at klimaforandringer er et alvorlig problem som må behandles deretter.

Alle de tre aktørtypene var opptatt av selve klimaforhandlingene. Det var i desember at det var størst aktivitet om klimaforandringer på nettforumet. Fire av miljøorganisasjonene jeg så på, sendte delegasjoner til København. Forskernes artikler var skrevet i forbindelse med en

konferanse om klimaforhandlingene. Det var stor samstemmighet mellom holdningene som ble uttrykt av de nasjonale aktørene om forhandlingene og den posisjonen Kina inntok under konferansen. Det overrasket meg litt. Jeg forventet ikke å finne mye negativt om myndighetenes klimapolitikk eller meninger som var veldig annerledes enn den offisielle politikken, fordi man som nevnt ikke kan si hva man vil uten konsekvenser i Kina, men jeg forventet heller ikke å finne så stor enighet, noen ganger ned til ordrett gjentakelse av myndighetenes posisjon. Klimaforandringer ble forstått som et spørsmål om rettferdighet mellom rike og fattige, innenlands så vel som globalt. Holdningen var at de utviklede rike landene måtte gjøre mer og hjelpe de fattigere utviklingslandene. Særlig USA ble utpekt som lite ansvarlig og kroneksempelen på hvordan de utviklede landene ikke tok det ansvaret de skulle. De frivillige organisasjonenes sivile innstilling til det internasjonale samarbeidet var tilnærmet identisk med den offisielle linjen, ned til tallfestede krav til de utviklede landene om 40 % reduksjon av utslipp innen 2020. Også forskernes artikler ga gjenklang av offisielle standpunkter.

Det var også ulikheter mellom de nasjonale aktørene imellom. Nettdebattantene var den mest sprikende gruppen, både med hensyn til holdninger og interessefelt av klimaforandringer. Det var denne gruppen som nok hadde minst kunnskap om klimaforandringer, og det var også blant disse at et fåtall ikke trodde menneskeskapte klimaforandringer var reelle. To ulike holdninger utmerket seg i materialet mitt; én gruppe var misfornøyd med måten de utviklede landene hadde oppført seg på i klimasamarbeidet, og den andre var opptatt av at en vegetarisk diett var løsningen på klimaproblemet. Miljøorganisasjonene jeg så på hadde enten innlemmet klimaforandringer som et viktig tema i sitt arbeid, eller blitt opprettet nettopp for å arbeide med klimaforandringer.

Mine funn støtter Stalley og Yangs (2006:333-335) påstand om at det ikke er noe vedvarende konfronterende element i arbeidet miljøorganisasjonene i Kina driver. Samarbeid var fremgangsmåten, enten det gjaldt overfor myndigheter, forskere, vanlige folk eller andre frivillige organisasjoner. Som den sivile innstillingens siste punkt viser, der viktigheten av å få lov til å fortsette samarbeidet om klimaforandringer med myndighetene uttrykkes, er kanskje ikke forholdet til staten bare enkelt, selv om det kjennetegnes av samarbeid. Forskerne jeg studerte, så klimaforandringer i et politisk og økonomisk lys, og kom med forslag til den nasjonale politikken; den måtte følge vitenskapens anbefalinger, og mer eksplisitt klargjøre ansvarsområder for bedrifter, enkeltpersoner og myndigheter. I forhold til



forhandlingene framhevet de ansvarsprinsippet om felles, men differensiert ansvar. Flere forskere poengterte også at klimaforandringer dypest sett er et spørsmål om utvikling.

Klimaforandringer har blitt institusjonalisert inn i statsapparatet, ved at relevante departementer og organer har fått ansvar tildelt. I tillegg har det blitt opprettet en ledergruppe for klimaforandringer som koordinerer alt arbeid. Utenfor Kina deles ansvaret for klimaforandringer mellom Utenriksdepartementet og Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen. Det er de samme som sitter i den nasjonale ledergruppen som deltar på de internasjonale konferansene. Dette indikerer at det Kina godtar internasjonalt, ikke skulle ha større problemer med å bli implementert i Kina i etterkant.

Av Harris og Yus (2005:54-55) fire rådende prinsipper for Kinas deltakelse i det internasjonale klimasamarbeidet, suverenitet, fortsatt økonomisk vekst, prinsippet om felles, med differensiert ansvar og viktigheten av å framstå som en leder for utviklingslandene, framstår de alle prinsippene som fortsatt å være i hevd. Min forståelse av forhandlingene i København støtter også Heggelunds (2007:179) observasjon om at Kina er blitt en mer villig forhandlingspartner de siste årene, men der Heggelund ikke observerte noen forandring i grunnholdningen om forpliktelser for utviklingslandene, fant jeg derimot en holdningsforandring. Kina har alltid vært sterkt imot utslippsforpliktelser for utviklingslandene, og det var de også i København, men fra i 1997 helt å avvise egne utslippsreducerende tiltak før et visst nivå av utvikling er nådd (Heggelund 2007:178) til å bruke egne tiltak som forhandlingsstrategi, så har det skjedd en vesentlig forandring. Frivillige utslippstiltak for utviklingslandene ble vedtatt som en del av forhandlingspunktene under Baliveikartet, og Kina presiserte i København at disse var frivillige tiltak og skulle være tilpasset hvert utviklingslands nasjonale situasjon. Sagt på den måten er ikke egne utslippsreduksjoner pålagt fra utlandet og kommer heller ikke i konflikt med prinsippet om felles, men differensiert ansvar. Slik fritar det altså ikke de utviklede landene fra å ta mer ansvar, og det berører heller ikke Kinas suverenitet da det er tatt på eget initiativ. Denne forandringen har nok kommet i løpet av de to årene forhandlingene under Baliveikartet har foregått. Mens jeg studerte konferansen i København var jeg litt overrasket at ingen av de forfatterne jeg leste, for å skrive kapittel 4.4 om Kina under klimakonvensjonen, hadde vektlagt frivillige tiltak for utviklingslandene under Baliveikartet. Kina uttalte flere ganger under partsmøtene at de vektla å følge Baliveikartet nøye. Tar man Kina på ordet, så er det vel faktisk det de gjorde da de annonserte egne tiltak, uavhengig hvor gode eller dårlige de er. At Kina brukte tiltaket sitt som en forhandlingsstrategi er derimot ingen selvfølge, men presset

som har bygget seg opp i løpet av årene på Kina til å påta seg forpliktelser, kan nok bidra til å forklare denne strategien.

Implisitt i spørsmålet om nasjonale aktører kan bidra til å forklare Kinas forhandlingsposisjon internasjonalt, ligger det at de nasjonale aktørene skal kunne øve en viss innflytelse og påvirkning på myndighetene. Jeg fant likheter mellom aktørtypenes holdninger og Kinas posisjon under klimakonferansen. Jeg fant at miljøorganisasjonene og forskerne samarbeidet med myndighetene, både lokalt og sentralt. Jeg fant at alle aktørtypene støttet kinesiske myndigheter før klimakonferansen. Spørsmålet er om dette er tilstrekkelig til å si at de nasjonale aktørenes holdninger kan bidra til å forklare den offisielle forhandlingsposisjonen. Det er ikke utenkelig at det foregår en informasjonsutveksling mellom myndighetene og både forskerne og miljøorganisasjonene, blant annet gjennom samarbeidsprosjekter i regi av miljøorganisasjonene. Ut fra det materialet jeg har sett på er det likevel vanskelig å konkludere med at de kinesiske klimaaktørene kan bidra til å forklare Kinas offisielle posisjon under klimakonferansen. Holdninger til klimaforandringer og de aspektene ved klimaforandringer som opptok aktørene, kan muligens hatt en viss innflytelse på Kinas posisjon under klimakonferansen, men jeg fant ingen direkte påviselig påvirkning. Det betyr ikke at kinesiske myndigheter har operert fullstendig uten tanke for hva forskere, miljøorganisasjoner og enkeltindivider har uttrykt. Den sivile innstillingen kunne ha vært en konkret mulighet for å oppdage påvirkning, men da innholdet i innstillingen er det samme som Kinas offisielle posisjon, er det vanskelig å skille det ut fra den offisielle posisjonen.

Jeg kan altså konkludere med at når det kommer til syn på selve forhandlingene, er det stor likhet mellom holdningene hos de nasjonale aktørene og Kinas offisielle posisjon. Samtidig kan jeg ikke utelukke at en påvirkning finnes. Samarbeidet mellom miljøorganisasjoner, forskere og myndighetene gir belegg for at det er en mulighet for påvirkning; men jeg har ikke funnet noen klar sammenheng. Jeg ønsket å finne ut hvor Kinas offisielle standpunkter kom fra, og har nå funnet ut at jeg ikke kan sikkert si at klimaaktørene jeg studerte, kan bidra til å forklare dem. Hvor kommer så standpunktene fra? Kanskje kan dette bedre bidra til å forklare Kinas posisjon; posisjonene har utviklet seg gradvis (Bjørkum 2005:2) og i takt med utviklingen på andre områder som den nasjonale økonomiske situasjonen og internasjonale forhold. Argumentet om utslipp per innbygger ble ikke trukket fram i like stor grad i 2009 som tidligere år. Kinas utslipp per innbygger er et høyere tall enn det var tidligere. Prinsippet om felles, men differensiert ansvar ble framholdt i 1990, og også i 2009. Kina er fremdeles et utviklingsland. Forklart på den måten stemmer det også med annonseringen av egne tiltak; det

var et forsøk på å forebygge presset fra de andre landene som prøvde å **restrukturere** forhandlingene.

I dette kapittelet har jeg sett på Kina under klimakonferansen i København i desember 2009. Jeg fant at Kina la en god del ressurser ned i møtet og de annonserte allerede på forhånd et eget tiltak for å redusere klimagassutslipp. Villigheten til å ta egne tiltak som et utviklingsland var også den største forandringen hos Kina fra tidligere partsmøter. I tillegg til å karakterisere seg selv som et ansvarlig land gjentok Kina at prinsippet om felles, men differensiert ansvar måtte være det overordnende prinsippet når man etterlevde klimakonvensjonen, Kyotoprotokollen og forsøkte å ferdiggjøre Baliveikartet. Kina var med i den mindre gruppen “Formannens venner”, som forhandlet fram Københavnavtalen, men uttalelser etter at avtalen var notert og kommunikasjon sendt til sekretariatet i ettertid tyder på at Kina ikke var fornøyd med Københavnavtalen som utfallet av konferansen. Videre i kapittelet vurderte jeg om de nasjonale klimaaktørene kan bidra til å forklare Kinas offisielle standpunkt under klimakonferansen. Jeg kom til at det både var likheter i standpunkt og støtte til myndighetene, men at jeg ikke kunne påvise en nødvendig påvirkning for å kunne si at de nasjonale aktørene har bidratt til Kinas offisielle posisjon.

## 7 Konklusjon

Klimaforandringer er en utfordring som vil prege både internasjonale forhold og forhold i hvert land i tiden som kommer. Det er også forventet at utviklingslandenes utslipp vil overgå de utviklede landenes utslipp mellom 2015 og 2020. Kinas andel av disse utslippene vil være betydelig (Christoff 2006:847). Å finne ut hvordan Kinas standpunkt formes og hvor de kommer fra er viktig for å forstå Kina i framtidig klimasamarbeid. Med de utsiktene man nå har, vil ikke Kina bli noe mindre viktig part i klimaforhandlingene, og presset fra de utviklede landene på Kina til å påta seg utslippsforpliktelser vil neppe avta. Kina har gjort det klart at det ikke er aktuelt før de utviklede landene først tar sin del av ansvaret. Det er en “høna eller egget”-situasjon. USA har nemlig gjort det klart at Kina også må ha utslippsforpliktelser før USA vil påta seg noen. I verste fall for klimaet kan man tenke seg at denne fastlåste situasjonen vil fortsette, helt til Kina har forbigått USA som største utslippsland både historisk og i nåtid, og dermed forandrer på standpunkt på det grunnlaget. Slik situasjonen ser ut nå, har jeg mer tiltro til positive forandringer hos Kina enn hos USA. Likevel er det ikke til å komme fra at det er store utfordringer i Kina på klimafronten, og kanskje kommer Kina til et punkt der de føler at de har strukket seg langt nok i klimasamarbeidet, uten at de utviklede landene har foretatt tilsvarende tiltak. Da tror jeg det må mye til for å få Kina med i et samarbeid igjen. Dersom finansieringen til utviklingslandene øker, gjerne i størrelse av hva Københavnavtalen foreskrev, og de utviklede landene klarer å enes om utslippskutt som nærmer deg 40 % reduksjon innen de neste ti årene, vil det imidlertid fjerne hovedkritikken Kina nå kommer med, og i så måte kunne påvirke Kinas posisjon til å godta større utslippsreduksjoner. Bindende utslippsreduksjoner tror jeg derimot ikke Kina vil godta før de kan skrive seg på listen over utviklede land. Prinsippet om felles, men differensiert ansvar blir nok stående som et hjørneargument hos Kina i overskuelig framtid. Det er et begrep som kan tolkes på ulike måter. På begynnelsen av 1990-tallet innebar det en avvisning av den grønne utviklingsmekanismen, mens mekanismen utover 2000-tallet ble omfavnet, for så i 2009 romme en framleggelse av egne frivillige tiltak. Hvor framtiden bringer Kinas standpunkter under klimasamarbeidet avhenger nok mye av hva de andre partene foretar seg, men prinsippet om felles, men differensiert ansvar tror jeg vil bli videreført i framtiden.

Jeg begynte arbeidet med denne oppgaven med et ønske om å forstå Kinas opptreden og standpunkter under klimakonferansen i København. Hvor kom standpunktene fra? Etter en vurdering av ulike teorier, og med krav om kilder på kinesisk for denne mastergradens oppgave, fant jeg fram til Putnams teori om tonivåspill, som både tar for seg nasjonale og internasjonale forhold. Ut fra dette formulerte jeg spørsmålet om aktører i Kina kunne bidra til å forklare kinesiske myndigheters posisjon under klimakonferansen i København, og i hvor stor grad kinesiske holdninger nasjonalt og offisielt internasjonalt var i overensstemmelse. Jeg valgte aktørtypene ut fra en forventning om at disse var relevante for å gi svar på spørsmålene mine.

Av de tre spørsmålene jeg startet med var det kun ett som lot seg enkelt besvare. Var holdningene i Kina til selve forhandlingene like med den offisielle holdningen som kom til uttrykk under partsmøtet? Ja, holdningene var like. De andre spørsmålene om kinesiske klimaaktørers meninger og klimaaspektene de er opptatt av kan bidra til å forklare Kinas standpunkt, var vanskeligere å besvare. Det er fordi jeg ut ifra materialet ikke kan påvise at klimaaktørene hadde påvirket myndighetenes standpunkter. Selv om jeg ikke kan påvise deres påvirkning på myndighetene, kan det heller ikke utelukkes at påvirkning skjer i andre tilfeller enn de jeg hadde tilgang til. Allikevel er det nok andre faktorer, som hvordan det internasjonale samarbeidet utvikler seg og hva andre parter gjør, som bedre kan bidra til å forklare Kinas offisielle posisjon under klimaforhandlingene.

Funnene mine viser at de kinesiske aktørene utvidet Kinas vinnermengde noe. De støttet myndighetene og var i det hele enige med myndighetenes politikk og framsatte ingen nye krav til en avtales innhold utover det myndighetene allerede var klare til å godta. Det avviket som fantes var ytringer fra enkelte miljøorganisasjoner om at Kina nok hadde potensial til å gjøre enda mer for klimaet. Dette kan tolkes som en hentydning om at de ønsket at Kina skulle godta flere oppgaver under forhandlingene, og øker dermed vinnermengden noe. Likevel er dette bare et lite avvik fra myndighetenes posisjon, da det ikke uttrykkes sterkere. Det at aktørene ikke var uenige med myndighetenes standpunkter kan ha noe å gjøre med at de ikke våget å ytre uenighet, og at de opererte innenfor de rammene som myndighetene har satt opp. Fordi ingen av aktørene var sterkt for at Kina skulle godta mer, økte de ikke vinnermengden betraktelig. På samme måte var det ingen av aktørene som forminsket vinnermengden ved å aktivt jobbe for at Kina skulle godta færre oppgaver. Når de uttalte nasjonale preferansene er så i overensstemmelse med myndighetenes egen posisjon og det er minimalt med press til å godta mer eller mindre i en avtale, står myndighetene friere til å

forhandle fram en avtale de mener best tjener Kinas interesser. I Kinas tilfelle var Putnams dimensjon om preferanser innenlands for å avgjøre vinnermengden mindre utslagsgivende.

De politiske institusjonene er av betydning for vinnermengden. I Kinas tilfelle er det få strukturelle hindringer for implementering av en klimaavtale. Kommunistpartiet har makten, og partiet og staten er nært forbundet på alle nivåer. Den øverste myndighet er i praksis Statsrådet. Der sitter blant annet statsminister Wen Jiabao. Wen er også sjef for ledergruppen for klimaforandringer. I ledergruppen sitter dessuten representanter for alle statsorganer og departementer som har med klimaforandringer å gjøre. Denne ledergruppen koordinerer og bestemmer Kinas klimapolitikk, inkludert den utenrikspolitiske delen. Flere av medlemmene i ledergruppen var også med på forhandlingene i København. Så tett forbindelse mellom de som forhandler og de som skal vedta, i tillegg til at avtalen ikke trenger å gå gjennom så mange ledd for å bli godkjent i Kina, taler for at de politiske institusjonene øker Kinas vinnermengde. Samtidig angir denne maktkonsentrasjonen at de som bestemmer også potensielt kan forminske vinnermengden. De angir og fastslår klimapolitikken, og siden det ikke er noe særlig press fra interessegrupper om å godta mer eller mindre når det gjelder avtalen, kan de som bestemmer klimapolitikken innen de politiske institusjonene fastsette vinnermengden.

I forbindelse med de internasjonale forhandlingene forsøkte Kina å gi inntrykk av at egen vinnermengde var knyttet fast hjemme, og at den dermed ikke kunne økes ytterligere. Andre parter forsøkte å øke Kinas vinnermengde gjennom å restrukturere spillet. EU uttalte for eksempel at de ønsket en ny avtale for å erstatte Kyotoprotokollen, og i denne avtalen skulle alle store økonomier ha utslippsforpliktelser. De ville altså bytte ut dikotomien utviklet land/utviklingsland, som er fordelaktig for Kina, med økonomiens størrelse som bestemmende egenskap for hvem som skulle ha utslippsforpliktelser. Kina la fram egne klimagassreduserende tiltak rett før forhandlingene i København startet. Frivillige utslippsreduserende tiltak for utviklingslandene var et planlagt forhandlingsemne i København. Likevel ved på forhånd å kunngjøre tiltak med relativt høye tall, kunne Kina bruke dette strategisk. På den ene siden kunne Kina bruke dette som motargument overfor kritikerne og vise seg som et ansvarlig land som allerede gjør mer enn påkrevet. Dersom Kina allerede gjør mer enn de skal, mister presset fra motpartene om å øke Kinas vinnermengde sin tvingende nødvendighet. På en annen side kom Kina til forhandlingsbordet med et ferdig bestemt tiltak, og kunne dermed vise til at med et så omfattende tiltak allerede bestemt var det

ikke mulig å godta flere oppgaver. Hva Kina kunne godta var låst fast nasjonalt av dette tiltaket; vinnermengden kunne ikke økes ytterligere.

Kinas vinnermengde ble støttet av aktørene i Kina som den var. De presset ikke myndighetene for å påvirke vinnermengden. I København framstilte Kina sin vinnermengde som å være knyttet fast hjemme, da de allerede hadde annonsert sitt frivillige utslippsreduserende tiltak. Med utslippstiltaket avviste de også andre parter forsøk på å øke Kinas vinnermengde ved å få Kina til å godta utslippsforpliktelser; Kina hadde allerede gjort mer enn det som var påkrevet. Det politiske systemet muliggjør at Kinas vinnermengde i stor grad bestemmes innenfor de politiske organene. For å forstå hvilke standpunkter Kinas vinnermengde inneholdt må man altså se på de relevante statsorganenes politikk.

Funnene mine viser at Kina anså klimakonferansen for å være viktig. Det var første gang under FNs klimasamarbeid at Kina la fram egne utslippsreduserende tiltak under FNs klimasamarbeid. Under forhandlingene ble argumentene om historisk ansvar og utslipp målt i utslipp per innbygger sjeldnere brukt av Kina enn ved tidligere forhandlinger. Prinsippet om felles, men differensiert ansvar framstår nå som hovedargumentet til Kina, og er nok mer beskrivende for hvordan de opplever situasjonen enn de to overnevnte argumentene. For Kina handler klimasamarbeidet under FN fortsatt om rettferdighet og rett til utvikling.

# Litteraturliste

- Adams, Patricia (2005, 7.februar), *Environmental NGOs in China: Encouraging Action and Addressing Public Grievances*. Papir presentert ved Roundtable Before the Congressional-Executive Commission on China, Washington, DC, fra <http://www.cecc.gov/pages/roundtables/020705/index.php>, Besøkt 2. nov. 2010
- Andresen, Steinar, og Elin L. Boasson (2008), "Internasjonalt klimasamarbeid. Klare anbefalinger, men svake forpliktelser" (s.71-85) i Andresen, Steinar, Elin L. Boasson og Geir Hønneland (red.), *Internasjonal miljøpolitikk*, Oslo: Fagbokforlaget.
- Andresen, Steinar, Elin L. Boasson, og Geir Hønneland (2008), "Framveksten av internasjonal miljøpolitikk" (s.16-36) i Andresen, Steinar, Elin. Boasson og Geir Hønneland (red.), *Internasjonal miljøpolitikk*, Oslo: Fagbokforlaget.
- Barrett, Scott (2005), *Environment & Statecraft. The Strategy of Environmental Treaty-Making*. Oxford: Oxford University Press.
- Benewick, Robert, og Stephanie H. Donald (2009), *The State of China Atlas: Mapping the World's Fastest-Growing Economy*. Berkeley: University of California Press.
- Beuermann, Christiane (1997), "China and Climate Change" (s.213-234) i Fermann, Gunnar (red.), *International Politics of Climate Change*, Oslo: Scandinavian University Press.
- Bjørkum, Ida (2005), *China in the International Politics of Climate Change: a Foreign Policy Analysis*. Fridtjof Nansens Institutt, Lysaker.
- Bjørnæs, Christian (2009), Uenige om kinesiske løfter, Besøkt 11.11. 2010, fra <http://www.cicero.uio.no/webnews/index.aspx?id=11255>
- Bodansky, Daniel M. (1995), The Emerging Climate Change Regime. *Review of Energy and the Environment*, 20, s.425-461.
- Calhoun, Craig, og Guobin Yang (2007), Media, Civil Society, and the Rise of a Green Public Sphere in China. *China Information*, 21(2), s.211-236.
- Carpenter, Chad (2008), *The Bali Action Plan: Key Issues in the Climate Negotiations. Summary for Policy Makers*: Rapport fra FNs utviklingsprogram.
- Cheek, Timothy (2006), Xu Jilin and the Thought Work of China's Public Intellectuals. *The China Quarterly*, 186, s.401-420.
- Cheng Jian (2009), "能源安全与中国的大国地位 (Energisikkerhet og Kinas stormaktsposisjon)" (s.329-345) i Yang Jiemin (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Christoff, Peter (2006), Post-Kyoto? Post-Bush? Towards an Effective 'Climate Coalition of the Willing'. *International Affairs, Royal Institute of International Affairs*, 82(5), s.831-860.
- Christoff, Peter (2008), The Bali roadmap: Climate change, COP 13 and beyond. *Environmental Politics*, 17(3), s.466-472.
- CICERO (2008), Faktaark 10: Internasjonale klimaavtaler, Besøkt 8. jun. 2010, fra <http://www.cicero.uio.no/fakta/faktaark10.pdf>
- Cléménçon, Raymond (2008), The Bali Road Map. *The Journal of Environment & Development*, 17(1), s.70-94.
- Coates, Sam (2009, 18.des.), Behind the story: Chinese ensure talks chaos. *The Times*. Besøkt 29.3.2010, fra <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/environment/copenhagen/article6961594.ece>
- Coates, Sam, og Jane Macartney (2009, 21.des.), China to blame for failure of Copenhagen climate deal, says Ed Miliband. *The Times*. Besøkt 29.3.2010, fra <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/environment/article6964106.ece>



- de Boer, Yvo (2009), Opening of the fifteenth session of the Conference of the Parties (COP 15) Copenhagen, 7 December 2009. Statement by Yvo de Boer, Executive Secretary UNFCCC, Besøkt 6. mai 2010, fra [http://unfccc.int/files/meetings/cop\\_15/statements/application/pdf/speech\\_cop\\_15\\_opening\\_7.12.09\\_-\\_cad.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/cop_15/statements/application/pdf/speech_cop_15_opening_7.12.09_-_cad.pdf)
- Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen (2007), 中国应对气候变化国家方案 (Kinas nasjonal klimahåndteringsplan), fra [www.ccchina.gov.cn/WebSite/CCChina/UpFile/File189.pdf](http://www.ccchina.gov.cn/WebSite/CCChina/UpFile/File189.pdf)
- Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen (2009a), NGO预热线哥本哈根气候谈判 (Frivillige organisasjoner varmer opp til klimaforhandlingene i København), Besøkt 20. aug. 2010, fra <http://www.ccchina.gov.cn/cn/NewsInfo.asp?NewsId=20492>
- Den nasjonale utviklings- og reformkommisjonen (2009b), 简介 - 国家应对气候变化领导小组 (Kort innføring - Den nasjonal ledergruppen for klimaforandringer), Besøkt 23. juni 2010, fra <http://www.ccchina.gov.cn/cn/column.asp?ColumnId=12>
- DeSombre, Elizabeth (2006), *Global Environmental Institutions*. London: Routledge.
- Economy, Elizabeth (2004a), Don't Break the Engagement. *Foreign Affairs*, 83(3), s.96-109.
- Economy, Elizabeth (2004b), *The River Runs Black: the Environmental Challenge to China's Future*. Ithaca: Cornell University Press.
- Economy, Elizabeth (2005, 7. februar), *Environmental NGOs in China: Encouraging Action and Addressing Public Grievances*. . Papir presentert ved Roundtable Before the Congressional-Executive Commission on China, Washington, DC, fra <http://www.cecc.gov/pages/roundtables/020705/index.php>, Besøkt 2. nov. 2010
- ENB (2009a). 'Copenhagen Climate Change Conference: 7-8 December 2009', Vol. 12, No. 448, International Institute for Sustainable Development.
- ENB (2009b). 'Summary of the Copenhagen Climate Change Conference: 7-19 December 2009', Vol. 12, No. 459, International Institute for Sustainable Development.
- Energy Foundation, The (2007), *Energy in China: the Myths, Reality, and Challenges*. San Francisco: The Energy Foundation.
- Evans, Peter B., Harold K. Jacobson, og Robert D. Putnam (red.) (1993), *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Folkets dagblad (2010), 强国社区 - 人民网 (Sterk nasjon-samfunnet - - Folkets nett), Besøkt 16. okt 2010, fra <http://bbs1.people.com.cn/>
- Fu Jing, Li Jing, og Sun Xiaohua (2009, 27. nov.), China targets massive 40-45% carbon cut. *China Daily*. Besøkt 10.11.2010, fra [http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-11/27/content\\_9060284.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-11/27/content_9060284.htm)
- Gehring, Thomas, og Isabel Plocher (2009), Making an Administrative Trustee Agent Accountable: Reason-Based Decision Making within the Kyoto Protocol's Clean Development Mechanism. *International Studies Quarterly*, 53(3), s.669-693.
- Global Times (2009, 21. des.), Chinese premier snubs Obama twice at Copenhagen. *Global Times*. Besøkt 15.11.2010, fra <http://china.globaltimes.cn/diplomacy/2009-12/493263.html>
- Grubb, Michael (1995), "From Rio to Kyoto via Berlin: Climate Change and the Prospects for International Action" (s.79-96) i Anderson, Dean og Michael Grubb (red.), *The Emerging International Regime for Climate Change. Structures and Options After Berlin*, London: Royal Institute of International Affairs.
- Grubb, Michael, Duncan Brack, og Christiaan Vrolijk (1999), *The Kyoto Protocol: a guide and assessment*. London: Royal Institute of International Affairs, Energy and Environmental Programme.

- Hansen, Mette H., og Stig Thøgersen (2008), *Kina: individ og samfunn*. Oslo: Universitetsforl.
- Harris, Paul G., og Hongyuan Yu (2005), Environmental Change and the Asia Pacific: China Responds to Global Warming. *Global Change, Peace & Security (tidligere Pacifica Review: Peace, Security & Global Change)*, 17(1), s.45-58.
- Harvey, L. D. Danny (2000), *Climate and global environmental change*. Harlow: Pearson Education.
- Heggelund, Gørild (2007), China's Climate Change Policy: Domestic and International Developments. *Asian Perspective*, 31(2), s.155-191.
- Heggelund, Gørild, og Inga F. Buan (2009), China in the Asia-Pacific Partnership: Consequences for UN Climate Change Mitigation Efforts? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9(4), s.301-317.
- Helland, Leif, og Jon Hovi (2004), *The Theory of Full International Cooperation: An Experimental Evaluation* (Arbeidspapir). Oslo: CICERO.
- Hellevik, Ottar (1999), *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Holtmark, Bjart (2003), Virkningene av Kyoto-protokollen: Kan gi et par prosent lavere utslipp, Besøkt 4.nov. 2010, fra <http://www.cicero.uio.no/fulltext/index.aspx?id=2263>
- Hong, Junhao (2005), "The Internet and China's Foreign Policy Making: The Impact of Online Public Opinions as a New Societal Force'" (s.93-110) i Hao, Yufan og Lin Su (red.), *China's Foreign Policy Making. Societal Force and Chinese American Policy*, Ashgate: Aldershot.
- Hovi, Jon (2002), *Enforcing the Climate Regime: Game Theory and the Marrakesh Accords* (Arbeidspapir). Oslo: CICERO.
- Hovi, Jon, og Bjørn E. Rasch (1997), *Strategisk handling: innføring i bruk av rasjonalitetsmodeller og spillteori* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Hsing, You-tien, og Ching Kwan Lee (2010), "Social Activism in China. Agency and Possibility." (s.1-13) i Hsing, You-tien og Ching Kwan Lee (red.), *Reclaiming Chinese Society: the New Social Activism*, London: Routledge.
- IPCC (2007), *Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Rapport). Genève: IPCC.
- Jeon, Hyung-Kwon, og Seong-Suk Yoon (2006), From International Linkages to Internal Divisions in China: The Political Response to Climate Change Negotiations. *Asian Survey*, 46(6), s.846-866.
- Kang, Shih-Hao (2010), Hong Dayong 洪大用 et al. Zhongguo minjian huanbao liliang de chengzhang; 中國民間環保力量的成長 (The Growing Nongovernmental Forces for Environmental Protection in China). *East Asian Science, Technology and Society: An International Journal*, 4(3), s.457-460.
- Kasa, Sjur, Anne T. Gullberg, og Gørild Heggelund (2008), The Group of 77 in the International Climate Negotiations: Recent Developments and Future Directions. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 8(2), s.113-127.
- Kinas klimaforandringsnett (2005, 9.sept 2005), 中国和欧盟气候变化联合宣言 (Kina og EUs felles erklæring om klimaforandringer), Besøkt 18.juli 2010, fra <http://www.ipcc.cma.gov.cn/Website/index.php?ChannelID=4&NewsID=211>
- Kinas Statsråds informasjonskontor (2008a), 三、应对气候变化的战略和目标 (3, Strategier og mål ved håndtering av klimaforandringer), Besøkt 21.juni 2010, fra [http://www.china.com.cn/policy/qhbh/2008-10/28/content\\_16677464.htm](http://www.china.com.cn/policy/qhbh/2008-10/28/content_16677464.htm)

- Kinas statsråds informasjonskontor (2008b), 二、气候变化对中国的影响 (2, Klimaforandringers påvirkning på Kina), Besøkt 21.juni 2010, fra [http://www.china.com.cn/policy/qhbh/2008-10/28/content\\_16677463.htm](http://www.china.com.cn/policy/qhbh/2008-10/28/content_16677463.htm)
- Kjellén, Bo (2007), The New Diplomacy for Sustainable Development and the Negotiations on Climate Change. *Environmental Policy and Law*, 37(2-3), s.207-214.
- Kredittilsynet (2001), Vedlegg. Veiledning for rapportering av derivater, Besøkt 14.okt 2010, fra [www.finanstilsynet.no/archive/attachments/01/11/Deriv054.doc](http://www.finanstilsynet.no/archive/attachments/01/11/Deriv054.doc)
- Lampton, David M. (2002), *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S. - China Relations, 1989-2000*. Ewing: University of California Press.
- Lewis, Joanna I. (2008), China's Strategic Priorities in International Climate Change Negotiations. *The Washington Quarterly*, 31(1), s.155-174.
- Li, Bozhong (1997), "Changes in Climate, Land and Human Efforts" (s.447-484) i Elvin, Mark og Ts'ui-jung Liu (red.), *Sediments of time: environment and society in Chinese history*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Li Wei (2009), "奥巴马上台前的美国气候变化政策态势 (Sitasjonen ved USAs klimaforandringspolitikk før Obama kom til makten)" (s.103-122) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Li Wei, og He Jiankun (2009), "十七大报告中的能源和气候变化政策分析 (Analyse av 17 store rapporters energi- og klimapolitikk)" (s.231-240) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Lu, Xin-An (Lucian) (2005), "Ministry of Foreign Affairs in the Age of the Internet" (s.111-121) i Hao, Yufan og Lin Su (red.), *China's Foreign Policy Making. Societal Force and Chinese American Policy*, Ashgate: Aldershot.
- Ma, Qiusha (2002), Defining Chinese Nongovernmental Organizations. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 13(2).
- Martin, Lisa L., og Kathryn Sikkink (1993), "U.S. policy and human rights in Argentina and Guatemala, 1973-1980" (s.330-362) i Evans, Peter B., Harold K. Jacobson og Robert D. Putnam (red.), *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley, Calif.: University of California Press.
- McKee, Heidi A., og James E. Porter (2009), *The Ethics of Internet Research. A Rethorical, Case-Based Process*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- MEF (2009), Declaration of the Leaders of the Major Economies Forum on Energy and Climate, Besøkt 17.juni 2010, fra [http://www.usclimatenetwork.org/resource-%addatabase/MEF\\_Declaration1-%ad0.pdf](http://www.usclimatenetwork.org/resource-%addatabase/MEF_Declaration1-%ad0.pdf)
- Moravcsik, Andrew (1993), "Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining" (s.3-42) i Peter B. Evans, Harold K. Jacobson og Robert D. Putnam (red.), *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley: University of California Press.
- Morton, Katherine (2005), The Emergence of NGOs in China and Their Transnational Linkages: Implications for Domestic Reform. *Australian Journal of International Affairs*, 59(4), s.519 - 532.
- Naturens venner (2007), 《中国公民社会应对气候变化：共识和策略》项目调查问卷 ("Kinas sivile samfunn håndterer klimaforandring: Allmennkunnskap og strategier" prosjektets undersøkelsesskjema, Besøkt 24.juni 2010, fra <http://www.green-web.org/infocenter/show.php?id=19930>
- Nesse, Jon Gunnar (2001), *Seks kinesiske utfordringer*. Sogndal: Høgskulen i Sogn og fjorande.

- OECD (2005), *Governance in China*. Paris: OECD.
- Pan Jiahua, og Zheng Yan (2009), "碳排放与发展权益 (Karbonutslipp og rettigheter og interesser ved utvikling)" (s.241-257) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的□□ (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Pastor, Robert A. (1993), "The United States and Central America: Interlocking Debates" (s.303-329) i Evans, Peter B., Harold K. Jacobson og Robert D. Putnam (red.), *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley, Calif.: University of California Press.
- Payne, Cymie (2009, 16.mar.), UC Berkely Webcasts | Video and Podcasts: Law 27171, 001, Law 27171, 002 International Environmental Law, Lecture 8: Climate Change 2, Besøkt 12.mai 2010, fra [http://webcast.berkeley.edu/course\\_details\\_new.php?seriesid=2009-B-49982%7C2009-B-49985](http://webcast.berkeley.edu/course_details_new.php?seriesid=2009-B-49982%7C2009-B-49985)
- Putnam, Robert D. (1988), Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, 42(3), s.427-460.
- Qi Ye, Ma Li, og Zhang Lingyun (2007), Climate Change Governance in China: A Case Study *China Population, Resources and Environment*, 17(2), s.8-12.
- Qi, Ye, Li Ma, Huanbo Zhang, og Huimin Li (2008), Response to Climate Change Translating a Global Issue Into Local Priority : China's Local Government. *The Journal of Environment Development*, 17(4), s.379-400.
- Qiang Xiaoyun (2009), "俄罗斯的能源政治与其整体外交的互动 (Russlands energipolitikk og samhandlingen med hele diplomatiet)" (s.346-362) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Redd Barna (2009), 面对灾害 (Står ovenfor katastrofer), Besøkt 24.juni 2010, fra <http://www.savethechildren.org.cn/index.php/zh-CN/news-room/249-2009-08-31-05-53-23>
- Ren Yong, Shang Hongbo, og Tian Chunxiu (2009), "金融危机中气候变化国际进程新动向及其对我国节能减排工作的警示 (Den internasjonale framgangen og nye trender med hensyn til klimaforandringer i finanskrisen, og deres advarsel mot vårt lands utslippsbegrensende arbeid)" (s.32-41) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Reuters (2009), Q+A-What is China's "carbon intensity" target?, Besøkt 11.11. 2010, fra <http://www.reuters.com/article/idUSPEK12370>
- Ringius, Lasse, og Guri B. Sjøfting (1997), "Norsk gjennomføring av klimakonvensjonen" (s.225-243) i Lafferty, William M., Oluf S. Langhelle, Pål Mugaas og Mari Holmboe Ruge (red.), *Rio + 5: Norges oppfølging av FN-konferansen om miljø og utvikling*, Oslo: Tano Aschehoug.
- Ru, Jiang (2005, 7. februar), *Environmental NGOs in China: Encouraging Action and Addressing Public Grievances*. Papir presentert ved Roundtable Before the Congressional-Executive Commission on China, Washington, DC, fra <http://www.cecc.gov/pages/roundtables/020705/index.php>, Besøkt 2.nov. 2010
- Scott, David (2009), Environmental issues as a 'strategic' key in EU-China relations. *Asia Europe Journal*, 7(2), s.211-224.
- Sentralmyndighetenes nettportal (2007), 中国的能源状况与政策 (Kinas energisituasjon og politikk), Besøkt 20.juli 2010, fra [http://www.gov.cn/zwgk/2007-12/26/content\\_844159.htm](http://www.gov.cn/zwgk/2007-12/26/content_844159.htm)



- Shambaugh, David (2002), China's International Relations Think Tanks: Evolving Structure and Process. *The China Quarterly*, 171(september 2002), s.575-596.
- Stalley, Phillip, og Dongning Yang (2006), An Emerging Environmental Movement in China? *The China Quarterly*, 186(juni 2006), s.333-356.
- Sullivan, Jonathan, og Lei Xie (2009), Environmental Activism, Social Networks and the Internet. *The China Quarterly*, 198(juni 2009), s.422-432
- Sun, Yanfei, og Dingxin Zhao (2008), "Environmental Campagins" (s.144-162) i O'Brien, Kevin J., Yongshun Cai og Xi Chen (red.), *Popular Protest in China*, Cambridge: Harvard University Press.
- Supreme Master TV, Be Vegan and Vegetarian to Stop Global Warming and Animal Cruelty, Besøkt 7.sept 2010, fra <http://suprememastertv.com/Be-Veg/>
- Syntao (2010), 中国企业社会责任与社会责任投资 – 商道纵横 – 服务 – 公司介绍 (Kinas bedriftssamfunnsansvar og samfunnsansvarlig investeringer - Syntao - Service - Bedriftsintroduksjon), Besøkt 24.sept 2010, fra <http://www.syntao.com/SyntaoService.asp?SinglePageID=1>
- Tanner, Murray S. (2002), Changing Windows on a Changing China: The Evolving "Think Tank" System and the Case of the Public Security Sector. *The China Quarterly*, 171, s.559-574.
- Thomas, Gary (2009), *How to do your research project: a guide for students in education and applied social sciences*. Los Angeles: Sage.
- Thornton, Patricia M. (2008), "Manufacturing Dissent in Transnational China" (s.179-204) i O'Brien, Kevin J. (red.), *Popular Protest in China*, Cambridge: Harvard University Press.
- Tu Jianjun (2009), Future Prospects of China's Policy on Climate Change. *China Brief*, IX(1), s.11-15.
- UNFCCC (1992), FNs klimakonvensjon, Besøkt 10.juni 2010, fra <http://www.lovdata.no/traktater/text/tra-19920509-001.html>
- UNFCCC (1997), Glossary of climate change acronyms, Besøkt 11.11. 2010, fra [http://unfccc.int/essential\\_background/glossary/items/3666.php#D](http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php#D)
- UNFCCC (2004), Land Use, Land-Use Change and Forestry (LULUCF), Besøkt 9.nov. 2010, fra [http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/3060.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/3060.php)
- UNFCCC (2008), Background, Besøkt 9.nov. 2010, fra [http://unfccc.int/methods\\_science/redd/items/4547.php](http://unfccc.int/methods_science/redd/items/4547.php)
- UNFCCC (2009a), *Executive Board Annual Report 2009 Clean Development Mechanism*. Bonn: Climate Change Secretariat, UNFCCC.
- UNFCCC (2009b), Official Website of the UN Climate Change Conference in Copenhagen COP 15/CMP 5, 7 to 18 December 2009, Besøkt 5.5.2010 2010, fra [http://unfccc.int/meetings/cop\\_15/items/5257.php](http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php)
- UNFCCC (2009c), Use of cameras and audio/video recording devices at UNFCCC sessions, Besøkt 10.11 2010, fra <http://unfccc.int/press/items/5022.php>
- UNFCCC (2010a), Appendix II - Nationally appropriate mitigation actions of developing country Parties, Besøkt 4.3. 2010, fra <http://unfccc.int/home/items/5265.php>
- UNFCCC (2010b, 21.6.2010), CDM Issuance, Besøkt 21.juni 2010, fra <http://cdm.unfccc.int/Statistics/Issuance/CERsIssuedByHostPartyPieChart.html>
- UNFCCC (2010c, 21.6.2010), CDM Registration, Besøkt 21.juni 2010, fra <http://cdm.unfccc.int/Statistics/Registration/NumOfRegisteredProjByHostPartiesPieChart.html>
- UNFCCC (2010d), Convention Bodies, Besøkt 21.5.2010 2010, fra [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/convention\\_bodies/items/2629.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/convention_bodies/items/2629.php)

- Verdens helseorganisasjon (2009), *Protecting Health from Climate Change. Connecting Science, Policy and People* (Rapport). Genève: Verdens helseorganisasjon.
- Verdensbanken (2009a), *The Little Green Data Book 2009*. Washington, DC: Verdensbanken.
- Verdensbanken (2009b), *World Development Report 2010*. Washington, DC: Verdensbanken.
- Wang Jinnan, Liu Lancui, Yan Gang, og Yang Jintian (2009), "应对“中国环境威胁论”和气候变化谈判的思考 (Tanker om håndtering av "teorien om Kinas miljøtrussel" og om klimaforhandlingene)" (s.257-268) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对* (*Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*) Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Wang, Jinxia, Robert Mendelsohn, Ariel Dinar, Jikun Huang, Scott Rozelle, og Lijuan Zhang (2008), *Can China Continue Feeding Itself? The Impact of Climate Change on Agriculture*: Verdensbanken.
- Watanabe, Rie, Christof Arens, Florian Mersmann, Hermann E. Ott, og Wolfgang Sterk (2008), The Bali Roadmap for Global Climate Policy-New Horizons and Old Pitfalls. *Journal of European Environmental and Planning Law*, 5(2), s.139-158.
- Wu, Fengshi (2009), Environmental Politics in China: An Issue Area in Review. *Journal of Chinese Political Science*, 14(4), s.383-406.
- Wu, Joshua (2009), The State of China's Environmental Governance After the 17th Party Congress. *East Asia*, 26(4), s.265-284.
- Xue Lei (2009), "全球气候变化与联合国的作用 (Globale klimaforandringer og FNs funksjon)" (s.209-227) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对* (*Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*), Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Yang, Guobin (2005), Environmental NGOs and Institutional Dynamics in China. *The China Quarterly*, 181(mars 2005), s.46-66.
- Yang, Guobin (2006), Activists beyond Virtual Borders: Internet-Mediated Networks and Informational Politics in China. *First Monday*, Besøkt 30.juni 2010, fra <http://firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/1609/1524>
- Yang, Guobin (2009), *The Power of the Internet in China: Citizen Activism Online*. New York: Columbia University Press.
- Yang Jiemian (2009), "前言 (Forord)" (s.1-11) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对* (*Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*), Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Yang Yi (2009), "亚太地区二轨外交：对气候变化的讨论 (Tosporsdiplomati i Asia og Stillehavet: diskusjonen om klimaforandringer)" (s.144-151) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对* (*Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*), Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Ye Yu (2009), "中国资源环境政策与多边贸易体制的协调 (Kinas ressurs- og miljøpolitikk og samordningen av multilaterale handelssystem)" (s.311-328) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对* (*Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*), Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Yu Fang, Peng Fei, Wang Jinnan, og Cao Dongdeng (2009), "2001-2006年我国出口贸易的环境影响 (Vårt lands eksporthandels miljøpåvirkning 2001-2006)" (s.297-310) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对* (*Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering*), Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Yu Hai, Zhou Guomei, og Cheng Lulian (2009), "国际环境治理与联合国环境署改革 (Internasjonal miljøregulering og reformer av FNs miljøprogram)" (s.152-174) i Yang

- Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Yu Hongyuan (2009), "波兹南气候谈判和全球气候治理的发展 (Klimaforhandlingene i Poznan og utviklingen av den globale klimareguleringen)" (s.123-143) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Yu, Keping (2009), *Democracy is a Good Thing: Essays on Politics, Society, and Culture in Contemporary China*. Washington D.C: Brookings Institution Press.
- Zhang Haibin (2009), "应对气候变化: 中日合作与中美合作比较研究 (Håndtering av klimaforandringer: en sammenliknede utredning av samarbeidet mellom Kina og Japan og Kina og USA)" (s.74-102) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Zhang, Zhongxiang (2007), China, the United States and Technology Cooperation on Climate Control. *Environmental Science & Policy*, 10(7-8), s.622-628.
- Zhao Hongtu (2009), "气候变化对国家安全与外交的影响 (Klimaforandringenes påvirkning på vårt lands sikkerhet og diplomati)" (s.288-296) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Zhou Hongjun (2009), "《京都议定书》生效及其对我国的影响 ("Kyotoprotokollens" ikrafttredelse og dens påvirkning på vårt land)" (s.42-58) i Yang Jiemian (red.), *世界气候外交和中国的应对 (Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering)*, Beijing: 时事出版社 (forlaget Aktuelle begivenheter).
- Zhu, Xianli, og Xiangyang Wu (2008), "Business Risks and Opportunities from Climate Change in Large Developing Countries – a Case Study Focusing on China" (s.293-304) i Hansjürgens, Bernd og Ralf Antes (red.), *Economics and management of climate change: risks, mitigation and adaptation*, New York: Springer.

# Vedlegg 1, Kinesiske navn og uttrykk

Oppføringene er arrangert etter kapitler, deretter alfabetisk etter oppsalgsordet på norsk eller med latinske bokstaver. Hvert navn eller uttrykk er kun oppført en gang, under det kapittelet det forkommer først i.

## Kapittel 1,

Folkets dagblad – 人民日报

Kinas politikk og tiltak for å håndtere klimaforandringer. Årsrapport 2009 – 中国应对气候变化的政策与行动. 2009 年度报告

Kinesiske myndigheters posisjon med hensyn til klimaforandringsforhandlingene i København – 中国政府关于哥本哈根气候变化会议的立场

Klimaforandringer – 气候变化

Konferanse om utviklingen i klimaforhandlingene og Kinas lavkarbonutvikling – 气候变化谈判进程和中国低碳发展研讨会

Shanghais institutt for internasjonale studier (SIIS) – 上海国际问题研究院

Sterk nasjon–forum – 强国论坛

Sørlig folkeukeblad – 南方人物周刊

Verdens klimadiplomati og Kinas håndtering – 世界气候外交和中国的应对

Wen Jiabao – 温家宝

### Navn på frivillige organisasjoner:

China Youth Climate Action Network (CYCAN) – 中国青年应对气候变化行动网络

Greenpeace – 绿色和平

Klimagruppen (the Climate Group) – 气候组织

Naturens venner – 自然之友

Verdens naturfond Kina (WWF) – 世界自然基金会



## **Kapittel 2,**

Su Wei – 苏伟

## **Kapittel 4,**

Folkelige organisasjoner – 民间组织

Ikkestatlige organisasjoner – 非政府组织.

Qin Dahe – 秦大河

Yang Jiechi – 杨洁篪

Zhu Rongji – 朱镕基

## **Kapittel 5,**

He Jiankun – 何健坤

Jernrisbollens tid avsluttes – 铁饭碗时代落幕

Li Wei – 李伟

### **5.1 Nettdebattanter**

Amerikanske djevler – 美国鬼子

Dong Xiucheng – 董秀成

Hu Jintao – 胡锦涛

Karbonkolonialisme – 碳殖民主义

Wang Yuqing – 王玉庆

#### **Navn på nettdebattanter:**

Budda i hjertet – 佛在心

Da man ikke hørte lyden av sang – 当听不到歌声时

Folket overvåker – 人民监察

Glade engler – 快乐天使们

Kjærlighet skritt hjerte allerede død – 爱裆心已死

Komme gående en strevsom vei – 一路艰苦走来

Nettalarmsjef – 网警上司

Også si et ord daley – 也发一言daley

Oppførsel, gå, sitte, ligge, alt er meditasjon – 行走坐卧都是禅

## **5.2, Frivillige miljøorganisasjoner**

Det sivile samfunns innstilling til håndtering av klimaforandringer –  
中国公民社会应对气候变化立场

Earth Hour – 地球一小时

Jeg bryr meg – 我在乎

Klimavitne – 气候变化见证人

Li Bingbing – 李冰冰

Miljø-grønnebøker – 环境绿皮书

Politikkforslag – 政策建议

Prosjektet 1000 landsbyer – 千村计划

Redd klimaet, det kan ikke vente lenger – 拯救气候 刻不容缓

Velg jorden – 选择地球

### **Navn på frivillige organisasjoner:**

Action Aid – 行动援助

Global landsby – 地球村

Grønt hjem – 绿家园

Institute of Public & Environmental Affairs – 公众与环境研究中心

Oxfam – 乐施会

### **5.3, Forskere**

Baliveikartet – tilbakeblikk og forventninger etter et år, om internasjonale forhold – “巴厘岛路线图” 一周年回顾和展望

Forskningsinstituttet for verdensøkonomi ved Kinas institutt for moderne internasjonale forhold – 中国现代国际关系研究院世界经济研究所

Forskningssenter for miljø- og økonomisk politikk, ved Miljøverndepartementet – 环境保护部环境与经济政策研究中心

Håndteringen av de internasjonale klimaforhandlingene – 应对气候变化国际谈判——“巴厘岛路线图” 进程回顾与展望

Institutt for miljøplanlegging – 中国环境保护部环境规划院

Kinas håndtering og lavkarbonutvikling – 中国的应对和低碳发展

Kinas institutt for internasjonale studier – 中国国际问题研究院

Li Keqiang – 李克强

Miljøvernakademiets miljø og politikkforsningssenter 环境保护部环境与政策研究中心

Renminuniversitets (Renmin University) internasjonale institutt – 中国人民大学国际关系学院

Senter for urban og miljøforskning ved Kinas samfunnsvitenskapelige institutt 中国社会科学院城市发展与环境研究中心

Xie Zhenhua – 解振华

Yu Qingtai – 于庆泰

Zhang Ping – 张平

Østkinauniversitet (East China Normal University) – 华东师范大学

Å knuse klimaforhandlingenes “harde skall” – 击破气候变化谈判的 “坚壳”

**Forskernavn fra konferansemanualen:**

Cao Dongdeng – 曹东等

Zhou Guomei – 周国梅

Cheng Jian – 成键

Zhou Hongjun – 周洪钧

Cheng Lulian – 程路连

Li Wei – 李伟

Liu Lancui – 刘兰翠

Pan Jiahua – 潘家华

Peng Fei – 彭菲

Qiang Xiaoyun – 强晓云

Ren Yong – 任勇

Shang Hongbo – 尚宏博

Tian Chunxiu – 田春秀

Wang Jinnan – 王金南

Xue Lei – 薛磊

Yan Gang – 严刚

Yang Jiemian – 杨洁勉

Yang Jintian – 杨金田

Yang, Yi – 杨易

Ye Yu – 叶玉

Yu Fang – 於方

Yu Hai – 愈海

Yu Hongyuan – 于宏源

Zhang Haibin – 张海滨

Zhao Hongtu – 赵宏图

ZhengYan – 郑艳

## **Kap 6**

Implementere det vitenskapelige syn på utvikling, bygge et harmonisk samfunn –  
落实科学发展观, 构建和谐社会

Li Ganjie – 李干杰

Vitenskapelig syn på utvikling – 科学发展观,